



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Departament Pracy, Spraw Społecznych i Rodziny

KPS.410.1.5.2025

Pan
Zbigniew Derdziuk
Prezes Zakładu Ubezpieczeń
Społecznych
Zakład Ubezpieczeń Społecznych
ul. Szamocka 3, 5
01-748 Warszawa

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/25/001 Wykonanie budżetu państwa w 2024 r. w części 73 – Zakład Ubezpieczeń Społecznych oraz wykonanie planów finansowych: Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, Funduszu Emerytur Pomostowych oraz Zakładu Ubezpieczeń Społecznych – państwowej osoby prawnej

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Zakład Ubezpieczeń Społecznych ¹ ul. Szamocka 3, 5, 01-748 Warszawa
Kierownik jednostki kontrolowanej	Zbigniew Derdziuk, Prezes ZUS, od 30 kwietnia 2024 r. W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełnili: Gertruda Uścińska, Prezes ZUS, od 12 lutego 2016 r. do 10 stycznia 2024 r. W okresie od 11 stycznia 2024 r. do 29 kwietnia 2024 r. funkcję kierownika jednostki pełnili łącznie Członkowie Zarządu Zakładu.
Okres objęty kontrolą	Rok 2024 oraz okres wcześniejszy i późniejszy, w którym miały miejsce działania związane z planowaniem i wykonaniem ustawy budżetowej na rok 2024.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ²
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Departament Pracy, Spraw Społecznych i Rodziny
Kontrolerzy	1. Maria Jatkowska, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KPS/1/2025 z 8 stycznia 2025 r. 2. Anna Noworyta, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KPS/10/2025 z 4 lutego 2025 r. 3. Mateusz Pastuszko, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KPS/78/2024 z 17 grudnia 2024 r. 4. Michał Przybylski, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KPS/77/2024 z 17 grudnia 2024 r. 5. Ewa Przywara, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KPS/6/2025 z 10 stycznia 2025 r.

(akta kontroli: t. I str. 1-7)

II. Wyniki kontroli budżetu państwa w części 73 – Zakład Ubezpieczeń Społecznych

1. Cel i zakres kontroli

Cel kontroli	Celem kontroli było dokonanie oceny wykonania budżetu państwa na rok 2024 pod względem legalności, celowości, rzetelności i gospodarności działań podejmowanych przez dysponenta części budżetowej 73 – Zakład Ubezpieczeń Społecznych. Ocenie podlegały w szczególności: realizacja wydatków budżetu państwa, w tym rzeczowe efekty uzyskane w wyniku realizacji zadań finansowanych ze środków publicznych, sporządzenie rocznych sprawozdań budżetowych oraz wybranych sprawozdań za IV kwartał 2024 r. w zakresie operacji finansowych oraz nadzór i kontrola sprawowane przez dysponenta części budżetu państwa w trybie art. 175 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych³. Przeprowadzono analizę porównawczą danych ujętych w rocznym sprawozdaniu Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych z wynikami roku ubiegłego.
--------------	--

¹ Dalej: Zakład lub ZUS.

² Dz. U. z 2022 r. poz. 623; dalej: ustawa o NIK.

³ Dz. U. z 2024 r. poz. 1530, ze zm.; dalej: ufp.

Zakres kontroli	Podstawą sformułowania oceny wymienionych wyżej obszarów były ustalenia dokonane w wyniku następujących działań kontrolnych: analizy realizacji wydatków budżetu państwa, kontroli wybranych zapisów i dokumentów księgowych, analizy prawidłowości sporządzania wybranych sprawozdań, analizy stosowanych przez dysponenta procedur kontroli zarządczej dotyczących sporządzania sprawozdań (opis w części VII <i>Sprawozdawczość</i> niniejszego wystąpienia pokontrolnego).
-----------------	--

2. Ocena ogólna⁴ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA	Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie budżetu państwa w 2024 r. w części 73 – Zakład Ubezpieczeń Społecznych.
Uzasadnienie oceny ogólnej	W wyniku kontroli 1,5% zrealizowanych wydatków stwierdzono, że zostały one rzetelnie zaplanowane oraz zrealizowane w sposób celowy. NIK pozytywnie zaopiniowała roczne sprawozdania za 2024 r. sporządzane przez dysponenta części 73.

3. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowej⁵ kontrolowanej działalności

OBSZAR	3.1. Dochody budżetowe
Opis stanu faktycznego	W ustawie budżetowej na rok 2024 z dnia 18 stycznia 2024 r.⁶ w części 73, dochody budżetowe w 2024 r. zostały zaplanowane w wysokości 180 664,0 tys. zł. Wykonanie wyniosło 245 539,7 tys. zł i było o 35,9% wyższe od dochodów planowanych w ustawie budżetowej, a o 8,7% niższe od wykonania w 2023 r. Wyższe wykonanie dochodów wynikało m.in. z wyższego od planowanego zwrotu środków wycofanych z Otwartych Funduszy Emerytalnych⁷ w związku z realizacją art. 111a ustawy z dnia 28 sierpnia 1997 r. o organizacji i funkcjonowaniu funduszy emerytalnych⁸. Według stanu na dzień 31 grudnia 2024 r., nie wystąpiły należności pozostałe do zapłaty, w tym zaległości netto.

(akta kontroli: t. I str. 152; t. II str. 17-18, 22-23)

OBSZAR	3.2. Wydatki budżetu państwa
Opis stanu faktycznego	W ustawie budżetowej na 2024 r. wydatki w części 73 zostały zaplanowane w wysokości 180 495 239,0 tys. zł. W trakcie roku plan został zmniejszony do 177 681 239,0 tys. zł. Wykonanie wydatków wyniosło 171 264 559,3 tys. zł, co stanowiło 96,4% planu po zmianach i 162,6% wykonania w 2023 r. Wzrost wydatków względem roku poprzedniego wynikał z poszerzenia katalogu świadczeń wypłacanych przez Zakład o wypłaty dodatkowego rocznego świadczenia pieniężnego oraz kolejnego dodatkowego rocznego świadczenia pieniężnego dla emerytów i rencistów oraz podwyższenia od 1 stycznia 2024 r. świadczenia wychowawczego z 500 zł do 800 zł, jak również wzrostu kwoty dotacji

⁴ W kontroli wykonania budżetu państwa w 2024 r. Najwyższa Izba Kontroli stosuje następujące oceny: pozytywna i negatywna. W przypadku gdy nie zostały spełnione kryteria ani dla oceny pozytywnej, ani dla negatywnej stosuje się ocenę w formie opisowej.

⁵ Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

⁶ Dz. U. poz. 122 ze zm., dalej: ustawa budżetowa.

⁷ Dalej: OFE.

⁸ Dz. U. z 2024 r. poz. 1113.

przekazanej do Funduszu Ubezpieczeń Społecznych⁹ w związku z rosnącymi wydatkami na świadczenia emerytalno-rentowe.

(akta kontroli: t. I str. 150-151; t. II str. 19-20, 24-26)

W 2024 r. w ramach dysponent części 73 podjął łącznie cztery decyzje w sprawie blokowania planowanych na rok 2024 wydatków na łączną kwotę 9 255 000,0 tys. zł¹⁰. Badaniem prawidłowości blokowania planowanych wydatków objęto wszystkie blokady. Stwierdzono, że dysponent części podejmował decyzje o blokadach w związku z mniejszymi od planowanych potrzebami zasilania FUS środkami z dotacji z budżetu państwa (łącznie 8 000 000,0 tys. zł) oraz niższymi od zaplanowanych wypłatami świadczeń, takich jak Aktywny rodzic i Rodzinny kapitał opiekuńczy. Decyzje o blokowaniu wydatków były wprowadzane do systemu TREZOR w tym samym lub w następnym dniu roboczym po podjęciu stosownej decyzji przez dysponenta części 73.

(akta kontroli: t. I str. 298-310, 336-343)

W związku z zablokowaniem w ramach części 73 planowanych wydatków, Minister Finansów 16 i 30 września 2024 r., 14 listopada 2024 r. i 2 grudnia 2024 r. podjął decyzje w sprawie zmian w budżecie państwa na rok 2024, w wyniku których łącznie 4 000 000,0 tys. zł zablokowane przez Zakład zasililo nowe rezerwy celowe utworzone na realizację zadań związanych z przeciwdziałaniem klęskom żywiołowym i usuwaniem ich skutków.

Prezes ZUS w trakcie roku dwukrotnie¹¹ wystąpił z wnioskiem o wydanie decyzji budżetowej zwiększającej każdorazowo o 100 000,0 tys. zł wydatki w części 73 z przeznaczeniem na wypłatę świadczeń interwencyjnych, o których mowa w art. 22a ustawy z dnia 16 września 2011 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z usuwaniem skutków powodzi¹² oraz zwrot kosztów obsługi zadań zleconych do wypłaty ZUS. Minister Finansów dwoma decyzjami w sprawie zmian w budżecie państwa¹³ przyznał z rezerwy celowej poz. 77 i poz. 78 środki na wypłatę ww. świadczeń oraz pokrycie kosztów ich obsługi.

Według stanu na koniec 2024 r., Zakład wydatkował łącznie środki z rezerw celowych w wysokości 147 413,3 tys. zł z 200 000,0 tys. zł (73,7%), w tym 146 850,9 tys. zł na wypłatę świadczeń i 562,4 tys. zł na koszty obsługi.

(akta kontroli: t. I str. 59-60, 311-327, 332-335)

Najwyższe kwotowo wydatki budżetowe w części 73 w 2024 r. obejmowały (w nawiasach podano wykonanie planu po zmianach oraz wykonanie w stosunku do 2023 r.):

- dotację dla FUS – 64 701 864,0 tys. zł (94,2%, 125,3%);
- świadczenie wychowawcze – 63 863 021,0 tys. zł (99,8%, 158,9%);
- dodatkowe roczne świadczenia pieniężne dla emerytów i rencistów – 25 509 728,6 tys. zł (99,9%, pozycja nie występowała w 2023 r.);
- składki na ubezpieczenie społeczne i zdrowotne – 4 013 110,0 tys. zł (99,4%, 107,6%);
- świadczenie wspierające – 2 686 936,2 tys. zł (93%, pozycja nie występowała w 2023 r.);
- dotację dla Funduszu Emerytur Pomostowych¹⁴ – 1 999 350,0 tys. zł (100,0%, 108,5%).

⁹ Dalej: FUS.

¹⁰ Trzy decyzje z 6 września, 8 listopada i 4 grudnia 2024 r. każda na kwotę 2 000 000,0 tys. zł oraz decyzja z 17 grudnia 2024 r. na kwotę 3 255 000,0 tys. zł.

¹¹ 9 października 2024 r. i 5 listopada 2024 r.

¹² Dz. U. z 2024 r. poz. 654, ze zm.

¹³ Z 10 października 2024 r. i 8 listopada 2024 r.

¹⁴ Dalej: FEP.

Na podstawie § 22 ust. 8 pkt 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 15 stycznia 2014 r. w sprawie szczegółowego sposobu wykonywania budżetu państwa¹⁵, 24 stycznia 2025 r. dokonano zwrotu niewykorzystanych środków budżetowych w kwocie 1379,1 tys. zł.

Według stanu na 31 grudnia 2024 r., zobowiązania nie wystąpiły.

(akta kontroli: t. I str. 150-151, 153-154; t. II str. 24-26)

Badaniem objęto wydatki poniesione w ramach części 73 w kwocie 2 649 589,4 tys. zł (1,5% wykonanych wydatków w 2024 r.) zrealizowane w dwóch losowo wybranych dniach 2024 r.¹⁶, obejmujące m.in. dotacje dla FUS i dla FEP, świadczenie wychowawcze, zwrot kosztów obsługi świadczeń. Ustalono, że wydatki ponoszono zgodnie z zapotrzebowaniem na środki oraz z planem finansowym i terminowo w ramach realizacji ustawowych zadań Zakładu.

(akta kontroli: t. I str. 443-444; t. II str. 218)

Prezes Rady Ministrów w 2024 r. nie wydał wiążących poleceń dysponentowi części 73, FUS i FEP dokonywania wpłaty środków pieniężnych na Fundusz Przeciwdziałania COVID-19 lub Fundusz Pomocy.

(akta kontroli: t. I str. 24-26)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki, w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

III. Wyniki kontroli Funduszu Ubezpieczeń Społecznych

1. Cel i zakres kontroli

Cel kontroli

Celem kontroli było dokonanie oceny wykonania w 2024 r. planu finansowego FUS pod względem legalności, celowości, rzetelności i gospodarności podejmowanych działań przez dysponenta funduszu.

Ocenie podlegały w szczególności: planowanie i realizacja przychodów FUS, planowanie i wykonanie kosztów oraz efekty realizowanych zadań, w tym stopień ich realizacji, gospodarowanie wolnymi środkami, sporządzanie rocznych sprawozdań budżetowych oraz wybranych sprawozdań za IV kwartał 2024 r. w zakresie operacji finansowych, system kontroli zarządczej w zakresie prawidłowości sporządzania sprawozdań.

Zakres kontroli

Podstawą sformułowania oceny wymienionych wyżej obszarów były ustalenia dokonane w wyniku następujących działań kontrolnych: analizy wykonania planu przychodów, analizy realizacji kosztów, analizy realizacji zadań oraz efektów uzyskanych w wyniku wydatkowania środków, analizy stanu zobowiązań, analizy prawidłowości sporządzania sprawozdań (opis w części VII *Sprawozdawczość* niniejszego wystąpienia pokontrolnego), analizy stosowanych przez dysponenta procedur kontroli zarządczej dotyczących sporządzania sprawozdań.

2. Ocena ogólna kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie w 2024 r. planu finansowego Funduszu Ubezpieczeń Społecznych.

Uzasadnienie
oceny ogólnej

Badanie próby 3,6% kosztów FUS na prewencję rentową wykazało, że zostały one poniesione prawidłowo i zgodnie z zawartymi umowami. Koszty poniesione przez FUS w ramach opracowanego planu finansowego wynikały z realizacji

¹⁵ Dz. U. z 2021 r. poz. 259, ze zm.

¹⁶ 14 marca i 5 czerwca 2024 r.

ustawowych zadań, tj. wypłaty świadczeń na rzecz ludności. Zakład prawidłowo gospodarował wolnymi środkami FUS.

Sprawozdania z realizacji planu finansowego FUS zostały sporządzone terminowo i w sposób rzetelny prezentowały dane wynikające z ewidencji księgowej.

3. Wykonanie planu finansowego FUS

OBSZAR

Opis stanu
faktycznego

3.1. Wykonanie planu przychodów FUS

W 2024 r. przychody FUS wyniosły 424 999 963,9 tys. zł i były niższe o 0,7% od kwoty określonej w planie po zmianach oraz wyższe o 16,0% od wykonania w 2023 r. Wyższe przychody względem roku poprzedniego wynikały głównie z większego o 14,3% przypisu składek. Na kwotę przychodów (według przypisu – w ujęciu memoriałowym) złożyły się m.in.:

- składki na ubezpieczenie społeczne – 345 937 417,7 tys. zł, tj. o 0,5% wyższe od planu po zmianach i o 14,3% wyższe niż w 2023 r.,
- dotacja z budżetu państwa przeznaczona na transfery na rzecz ludności – 64 701 864,0 tys. zł¹⁷, tj. niższa o 11,0% od planu po zmianach¹⁸ i wyższa o 25,3% niż w 2023 r., co wynikało z m.in. z waloryzacji świadczeń emerytalno-rentowych oraz wzrostu liczby świadczeniobiorców,
- wpłaty z OFE – 9 706 330,8 tys. zł, tj. o 25,6% wyższe od planu po zmianach i o 27,0% wyższe niż w 2023 r.,
- pozostałe przychody – 4 623 047,0 tys. zł, tj. o 39,1% wyższe od planu po zmianach i o 7,1% wyższe niż w 2023 r.

(akta kontroli: t. II str. 218; t. IV str. 1-26, 148-182, 265-281)

Należności FUS na koniec 2024 r. wynosiły 21 654 563,0 tys. zł i były wyższe o 32,7% niż w 2023 r. Złożyły się na nie:

- należności od płatników składek w kwocie 14 688 296,4 tys. zł, tj. wyższe o 41,3% niż w 2023 r.,
- rozrachunki z tytułu wypłaconych świadczeń¹⁹ w kwocie 4 209 677,7 tys. zł, tj. wyższe o 31,9% niż w 2023 r.,
- pozostałe należności w wysokości 2 756 588,9 tys. zł, tj. wyższe o 0,8% niż w 2023 r., m.in. z tytułu nienależnie pobranych świadczeń, opłat prolongacyjnych oraz środków do rozliczenia w następnym okresie.

(akta kontroli: t. IV str. 158-161, 193-198, 208-209)

Według stanu na koniec 2024 r., należności z tytułu ubezpieczeń społecznych wynikających z rozliczeń z płatnikami składek²⁰ wyniosły 29 019 413,0 tys. zł, co stanowiło wzrost o 28,6% w stosunku do stanu na 31 grudnia 2023 r.

(akta kontroli: t. IV str. 193-194, 197)

Badaniem dochodzenia przez Zakład należności FUS objęto dokumentację dotyczącą 10 dobranych celowo płatników składek z największym zadłużeniem wobec FUS, na łączną kwotę 1 232 781,8 tys. zł, co stanowiło 4,2% należności z tytułu ubezpieczeń społecznych na koniec 2024 r. W toku badania stwierdzono, że ZUS podejmował działania zmierzające do odzyskania należności, m.in.

¹⁷ Tj.: Fundusz emerytalny – 59 857 994,0 tys. zł, Fundusz rentowy – 420 336,5 tys. zł oraz Fundusz chorobowy – 4 423 533,4 tys. zł. Z dotacji nie został zasilony fundusz wypadkowy.

¹⁸ W związku z kondycją finansową FUS – m.in.: dzięki rosnącym wynagrodzeniom w gospodarce nie zaszła konieczność uzupełnienia środków Funduszu dotacją z budżetu państwa.

¹⁹ Rozrachunki z tytułu wypłaconych świadczeń obejmowały środki na wypłatę świadczeń dotyczących terminów stycznia następnego roku, przekazane w ostatnich dniach grudnia do operatora pocztowego oraz banku. Ich wzrost wynikał ze zwiększenia kwot wypłacanych świadczeń.

²⁰ Za okres od 1 stycznia 1999 r. do 31 grudnia 2024 r.

udzielał ulg w spłacie należności, dokonywał zabezpieczeń pieniężnych i majątkowych oraz zgłaszania wierzytelności.

(akta kontroli: t. I str. 473; t. II str. 218)

Badaniem prawidłowości udzielania przez Zakład ulg w spłacie należności FUS objęto 18 spraw, na łączną kwotę 299 562,1 tys. zł²¹, w tym: pięć spraw, w których przedawniono należności na kwotę 30 864,3 tys. zł²², pięć spraw dotyczących składek objętych odroczeniem terminu płatności na kwotę 114 082,7 tys. zł, cztery sprawy dotyczące rozłożenia należności na raty na kwotę 150 412,5 tys. zł oraz cztery sprawy dotyczące umorzenia należności z tytułu składek na 4202,6 tys. zł. Stwierdzono, że Zakład udzielał ulg w spłacie należności w uzasadnionych przypadkach, z uwzględnieniem sytuacji finansowej płatnika składek.

(akta kontroli: t. I str. 452-455; t. II str. 218)

W latach 2021-2024 przychody FUS miały tendencję wzrostową (wzrost o 55,1%)²³. Składki na ubezpieczenie społeczne w całym okresie miały tendencję wzrostową (wzrost o 51,3%)²⁴ w związku ze wzrostem wynagrodzeń, będących podstawą wymiaru składek.

(akta kontroli: t. IV str. 1-26, 163-164, 167-171, 214-240)

Subkonta²⁵

Na koniec 2024 r. kwota składek zaewidencjonowanych na subkontach wyniosła 850 607 905,1 zł tys. zł i w porównaniu do 2023 r. zwiększyła się o 16,3%. Liczba subkont zwiększyła się z 21 277,3 tys. do 21 905,0 tys., tj. o 3,0%. Średni stan środków na subkontach zwiększył się z 34,4 tys. zł do 38,9 tys. zł, tj. o 13,1%. Było to spowodowane m.in. waloryzacją środków na subkontach oraz ewidencją środków otrzymanych z OFE w ramach suwaka bezpieczeństwa.

(akta kontroli: t. IV str. 27-34)

Suwak bezpieczeństwa²⁶

Liczba osób objętych „suwakiem bezpieczeństwa” w 2024 r. wyniosła 436 471 i była o 12,3% wyższa niż w 2023 r. W ramach suwaka bezpieczeństwa z OFE do FUS przekazano kwotę 9 700 202,1 tys. zł, tj. o 27,0% więcej niż w 2023 r. Wynikało to głównie ze wzrostu wartości jednostek rozrachunkowych poszczególnych OFE w okresie od 31 grudnia 2023 r. do 31 grudnia 2024 r. oraz wzrostu liczby osób objętych suwakiem bezpieczeństwa.

(akta kontroli: t. IV str. 27-34)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki, w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

OBSZAR

²¹ Kwota główna należności nieuwzględniająca odsetek.

²² Badane sprawy wybrano z zestawienia 200 płatników z najwyższą kwotą przedawnienia należności z tytułu składek zaksięgowanego w 2024 r. według stanu na 9 stycznia 2025 r.

²³ W 2021 r. – 274 049 694,1 tys. zł, w 2022 r. – 312 652 932,2 tys. zł, w 2023 r. – 366 448 015,6 tys. zł, w 2024 r. – 424 999 963,9 tys. zł.

²⁴ W 2021 r. – 228 709 606,3 tys. zł, w 2022 r. – 263 619 820,5 tys. zł, w 2023 r. – 302 772 731,6 tys. zł, w 2024 r. – 345 937 417,7 tys. zł.

²⁵ Subkonta zawierają informacje dotyczące wysokości należnych i wypłaconych składek na ubezpieczenie emerytalne w części, która podlega zapisaniu na subkoncie, zwaloryzowanej wysokości wypłaconych składek na ubezpieczenie emerytalne, kwoty środków przekazanych przez OFE, które odpowiadają wartości 51,5% umorzonych jednostek zapisanych na rachunku OFE na dzień 31 stycznia 2014 r. oraz kwoty środków przekazanych przez OFE, które odpowiadają wartości umorzonych jednostek w związku z ukończeniem przez ubezpieczonego wieku niższego o 10 lat od wieku emerytalnego. Po osiągnięciu przez ubezpieczonego wieku emerytalnego środki zgromadzone na subkoncie uwzględniane są w wyliczeniu emerytury.

²⁶ Zasada polegająca na przekazywaniu do ZUS składek dotychczas wpłacanych do OFE oraz kapitału tam zgromadzonego na 10 lat przed emeryturą.

Opis stanu
faktycznego

3.2. Wykonanie planu kosztów FUS

Zrealizowane w 2024 r. koszty FUS wyniosły 418 055 764,9 tys. zł i były o 2,3% niższe od planu po zmianach. Plan finansowy FUS w 2024 r. był zmieniony jeden raz w grudniu 2024 r.²⁷. Zmiana w planie finansowym została dokonana z zachowaniem zasad określonych w art. 29 ust. 12-16 ufp i była uzasadniona realizacją celów działania FUS. W porównaniu do 2023 r. koszty były wyższe o 14,4% i składały się na nie głównie:

- transfery na rzecz ludności – 406 193 993,7 tys. zł, tj. niższe od planu po zmianach o 1,8% i wyższe o 15,4% od wykonania w 2023 r., w tym emerytury – 298 105 901,5 tys. zł, renty – 60 117 256,8 tys. zł, dodatki do emerytur i rent – 10 809 887,6 tys. zł, pozostałe świadczenia – 37 160 947,7 tys. zł;
- koszty bieżące – 6 216 629,7 tys. zł, tj. o 1,3% niższe od planu po zmianach i wyższe o 13,8% od wykonania w 2023 r., w tym: odpis na działalność ZUS – 5 823 065,0 tys. zł, prewencja rentowa – 260 034,6 tys. zł, prewencja wypadkowa – 123 626,2 tys. zł;
- część składki na ubezpieczenie emerytalne odprowadzana do Funduszu Rezerwy Demograficznej – 3 932 242,1 tys. zł;
- pozostałe zmniejszenia – 1 712 899,4 tys. zł (głównie odpisy aktualizujące wartość należności z tytułu składek i ich pochodnych).

Koszty poszczególnych funduszy wyniosły odpowiednio (w nawiasach wykonanie planu po zmianach i wykonanie względem 2023 r.):

- fundusz emerytalny – 298 482 487,6 tys. zł (98,6% i 116,3%), w tym m.in.: emerytury – 297 062 321,2 tys. zł, wypłaty środków z subkonta – 1 417 790,5 tys. zł. Większe koszty wynikały z waloryzacji świadczeń emerytalnych oraz wzrostu liczby świadczeniobiorców;
- fundusz rentowy – 69 263 579,9 tys. zł (100,0% i 112,9%), w tym m.in.: renty – 56 007 130,9 tys. zł, dodatki do emerytur i rent – 10 526 716,6 tys. zł, zasiłki pogrzebowe – 1 423 496,4 tys. zł, emerytury przyznane z urzędu zamiast renty – 1 043 580,3 tys. zł;
- fundusz chorobowy – 32 814 277,8 tys. zł (96,7% i 113,5%), w tym: zasiłki chorobowe – 17 386 781,0 tys. zł, zasiłki macierzyńskie – 10 281 804,4 tys. zł, świadczenia rehabilitacyjne – 3 328 956,2 tys. zł;
- fundusz wypadkowy – 6 034 070,7 tys. zł (92,3% i 108,9%), w tym m.in.: renty – 4 110 125,9 tys. zł, zasiłki chorobowe – 911 243,2 tys. zł.

(akta kontroli: t. II str. 218; t. IV str. 11-26, 148-182, 265-281)

W latach 2021-2024 koszty FUS miały tendencję wzrostową (wzrost o 47,0%)²⁸, co wynikało z rosnącej liczby osób pobierających świadczenia, jak i wzrostu wysokości przeciętnego świadczenia (coroczna waloryzacja świadczeń). W 2024 r. (w stosunku do 2021 r.) nastąpił wzrost przeciętnej miesięcznej emerytury o 46,0% (z 2644,9 zł do 3862,6 zł), renty z tytułu niezdolności do pracy o 45,6% (z 2041,0 zł do 2971,8 zł) oraz renty rodzinnej o 43,2% (z 2355,7 zł do 3373,9 zł).

(akta kontroli: t. IV str. 11-26, 163-164, 167-171, 214-240)

Zobowiązania FUS wyniosły 13 783 426,5 tys. zł i były wyższe od planu po zmianach o 54,4% oraz o 20,2% od wykonania w 2023 r. FUS nie był zadłużony z tytułu pożyczek. Na koniec 2024 r. zobowiązania wobec OFE z tytułu składek wyniosły 12 596,8 tys. zł²⁹ (o 13,1% niższe niż na koniec 2023 r.). ZUS wykazał

²⁷ Uchwała Zarządu Zakładu Ubezpieczeń Społecznych nr 64 z dnia 18 grudnia 2024 r. w sprawie zmiany planu finansowego FUS na 2024 r.

²⁸ W 2021 r. – 284 467 506,7 tys. zł, w 2022 r. – 310 934 095,1 tys. zł, w 2023 r. – 365 304 630,3 tys. zł, w 2024 r. – 418 055 764,9 tys. zł.

²⁹ Łączna kwota zobowiązań wymagalnych według Rb-Z Funduszy zarządzanych przez ZUS obejmująca okres od 1999 r. do 2024 r.

odsetki od tych zobowiązań wynoszące według stanu na koniec grudnia 2024 r. 5132,6 tys. zł.

(akta kontroli: t. IV str. 158-161, 199-209, 241-244)

Badaniem dotyczącym celowości i terminowości ponoszenia kosztów oraz ujmowania w księgach rachunkowych operacji gospodarczych objęto 38 dowodów księgowych dotyczących kosztów FUS w kwocie 9453,0 tys. zł³⁰. Stwierdzono, że koszty na prewencję rentową ponoszono zgodnie z zawartymi umowami, na podstawie faktur, not księgowych dotyczących opłat uzdrowiskowych oraz przejazdów uczestników turnusów. Koszty dotyczące prewencji wypadkowej poniesiono zgodnie z zawartymi umowami.

(akta kontroli: t. I str. 447-448)

Przelewy redystrybucyjne

Badaniem prawidłowości działania oddziałów Zakładu i Centrali Zakładu dotyczącego zapewniania wystarczających środków pieniężnych do wypłaty świadczeń finansowanych z FUS, objęto dwa celowo wybrane Oddziały ZUS³¹ i dwa dni w roku: 17 maja 2024 r. i 19 listopada 2024 r.³². Łączna kwota świadczeń dziennych i terminowych z FUS wypłaconych przez Oddział ZUS w Gdańsku wyniosła 17 maja 2024 r. 335 849,1 tys. zł, a 19 listopada 2024 r. 329 818,6 tys. zł (łącznie 665 667,7 tys. zł), a przez Oddział ZUS w Rybniku odpowiednio 199 032,8 tys. zł oraz 201 051,0 tys. zł (łącznie 400 083,8 tys. zł).

Ustalono, że oddziały Zakładu dwa dni przed datą wypłat zaplanowanych świadczeń, przekazywały do Centrali ZUS informację o wysokości środków pieniężnych, które muszą być zapewnione na rachunku bankowym danego oddziału. Na tej podstawie Centrala Zakładu przygotowywała zbiorczy plik dla wszystkich oddziałów Zakładu, określający wysokość limitów płatności na poszczególnych rachunkach bankowych, który był wgrywany przez platformę bankowości elektronicznej iPKO. Zgodnie z okazanymi wyciągami bankowymi dla rachunków bankowych oddziałów Zakładu w Gdańsku i Rybniku, limity ustanowione na dany dzień były wystarczające do realizacji wszystkich zgłoszonych wypłat. Na koniec danego dnia, saldo końcowe poszczególnych rachunków wynosiło 0,0 zł. Dane wykazane przez oddziały w zbiorczych zestawieniach zapotrzebowania były zgodne z kwotami wykazanymi w poszczególnych dokumentach źródłowych³³.

(akta kontroli: t. I str. 159-167, 445-446)

Nienależnie pobrane świadczenia emerytalno-rentowe i nadpłaty świadczeń

W 2024 r. ujawniono 35 322 nadpłat na kwotę 89 754,7 tys. zł. W stosunku do 2023 r. zmniejszyła się liczba nadpłat nowo ujawnionych o 1,1%, przy jednoczesnym wzroście kwoty o 5,2%. Ogólna liczba nienależnie pobranych świadczeń³⁴ (nadpłat świadczeń niespowodowanych przez ZUS) wyniosła 27 820,

³⁰ 23 operacje gospodarcze dotyczące prewencji rehabilitacyjnej na kwotę 7384,1 tys. zł i 15 operacji gospodarczych dotyczących prewencji wypadkowej na kwotę 2068,9 tys. zł.

³¹ Oddziały ZUS w Gdańsku i w Rybniku.

³² O wyborze jednostek Zakładu decydowała wysokość świadczeń wypłaconych z FUS przez Oddziały Zakładu w dwóch miesiącach 2024 r., w maju i w listopadzie. Przy wyborze poszczególnych dni objętych badaniem uwzględniono terminy wypłaty świadczeń emerytalnych.

³³ M.in.: 1) zestawienia finansowe RW-16 – zawierające kwoty przelewów bankowych i przekazów pocztowych krajowych i zagranicznych zaplanowanych na dany dzień, w podziale m.in. na fundusz emerytalny, rentowy, świadczenia i zasiłki przedemerytalne, emerytury pomostowe, renty socjalne, potrącenia nadpłat i odsetek, 2) listy not zwrotu nadpłat, 3) rozliczenia listy not egzekucyjnych i listy not anulujących oraz 4) dyspozycje zwrotu środków z rachunku.

³⁴ Powstałych m.in. z powodu: osiągnięcia dochodów powodujących zawieszenie lub zmniejszenie świadczenia; zbyt późnego zawiadomienia ZUS o zmianach w uprawnieniach oraz o zgonie świadczeniobiorcy.

tj. o 10,2% mniej niż w 2023 r., w łącznej kwocie 85 015,6 tys. zł, tj. o 3,2% mniej niż w 2023 r. Z przyczyn leżących po stronie ZUS wystąpiło 7580 nadpłat na łączną kwotę 4739,1 tys. zł. W stosunku do 2023 r. liczba i kwota nadpłat spowodowanych przez ZUS wzrosła odpowiednio o 58,0% i 62,0%. Przyczynami nadpłat były m.in.: błędna ocena stanu faktycznego lub błędna interpretacja przepisów, nieterminowe przeprowadzenie zmiany wysokości świadczenia lub wstrzymanie wpłaty, wprowadzenie błędnego zapisu do komputerowej bazy danych, podwójne pobieranie świadczeń.

(akta kontroli: t. IV str. 55-64, 73-78, 253-260)

Wyrównania do wysokości należnego świadczenia

W 2024 r. wypłacono 4948 wyrównań do wysokości należnego świadczenia na łączną kwotę 33 625,0 tys. zł. W stosunku do 2023 r. liczba wyrównań zmniejszyła się o 8,9%, a kwota o 35,2%. Przyczynami wypłaty wyrównań były m.in.: błędy pracowników ZUS (1907 wyrównań – 12 874,5 tys. zł), wyroki sądowe zmieniające decyzję organu rentowego (458 – 12 770,6 tys. zł), zmiany interpretacji przepisów (dziewięć – 434,1 tys. zł).

(akta kontroli: t. IV str. 55-58, 63-64, 77)

Odsetki za opóźnienia w ustalaniu prawa do świadczeń emerytalno-rentowych

W 2024 r. ZUS wypłacił odsetki za opóźnienia w ustalaniu prawa do świadczeń emerytalno-rentowych i wypłacie świadczeń w kwocie 5597,8 tys. zł dla 24 540 osób. W stosunku do roku 2023, liczba osób, którym wypłacono odsetki zmniejszyła się o 12,1%, a ich kwota zwiększyła się o 10,2%. Przyczynami wypłat odsetek były m.in.: wydanie decyzji i wypłaty świadczenia po terminie ustawowym (18 293 osoby, łącznie 2085,9 tys. zł odsetek), błędy leżące po stronie ZUS (2020 osób, łącznie 1052,3 tys. zł odsetek), wykonanie wyroków sądowych (401 osób, łącznie 1638,8 tys. zł odsetek).

(akta kontroli: t. IV str. 55-58, 79-81, 253-260)

Zasiłki i świadczenia krótkoterminowe

W 2024 r. wypłacono³⁵ 5334,8 tys. zasiłków i świadczeń krótkoterminowych (o 1,3% mniej niż w 2023 r.), na łączną kwotę 12 494 958,6 tys. zł, w tym: zasiłek chorobowy – 2837,4 tys. wypłat na kwotę 5 593 276,0 tys. zł, świadczenie rehabilitacyjne – 606,5 tys. wypłat na kwotę 1 930 417,0 tys. zł, zasiłek pogrzebowy – 353,1 tys. wypłat na kwotę 1 411 326,8 tys. zł. Cudzoziemcy w 2024 r. pobrali 142,3 tys. zasiłków i świadczeń krótkoterminowych, tj. o 11,4% więcej niż w 2023 r., na łączną kwotę 1 064 765,4 tys. zł, o 30,7% więcej w porównaniu do 2023 r. Najwięcej wypłacono zasiłków chorobowych – 78,9 tys., na kwotę 479 067,7 tys. zł, zasiłków macierzyńskich – 25,4 tys., na kwotę 479 299,9 tys. zł, oraz zasiłków opiekuńczych – 33,1 tys., na kwotę 46 089,1 tys. zł.

(akta kontroli: t. IV str. 105-109, 115-118, 125, 127-135, 137-147)

Nienależnie pobrane zasiłki i świadczenia oraz ich nadpłaty

W 2024 r. odnotowano 14,0 tys. zasiłków pobranych nienależnie, na łączną kwotę 80 150,6 tys. zł, z tego z winy ubezpieczonych³⁶ – 12,0 tys., na kwotę

³⁵ Z funduszu chorobowego i funduszu wypadkowego oraz zasiłki pogrzebowe z funduszu rentowego.

³⁶ Z winy ubezpieczonych odnotowano m.in.: wykonywanie pracy zarobkowej w okresie orzeczonej niezdolności do pracy / sprawowanie opieki; wykorzystywanie zwolnienia lekarskiego od pracy niezgodnie z celem zwolnienia; zatajenie danych mających wpływ na prawo do zasiłku lub jego wysokości.

72 538,4 tys. zł, z winy płatnika składek lub innego podmiotu³⁷ – 1,1 tys., na kwotę 4413,4 tys. zł, z winy ZUS – 1,0 tys., na kwotę 3198,8 tys. zł.

W 2024 r. w porównaniu do 2023 r. o 57,6% zł wzrosła liczba nadpłat z przyczyn leżących po stronie ZUS. Kwota nadpłat wzrosła ponad trzykrotnie, z kwoty 1059,8 tys. zł do 3198,8 tys. zł. Przyczynami nadpłat z winy ZUS były m.in.: błędy popełnione przez pracownika przy wprowadzaniu danych i obsłudze spraw w systemie informatycznym, nieprawidłowa interpretacja przepisów, błędna analiza i ocena stanu faktycznego sprawy, błąd w poświadczeniu ubezpieczenia lub jego zmiana z okresem wstecznym, brak pouczenia świadczeniobiorcy o okolicznościach mających wpływ na prawo do świadczenia lub jego wysokość, błędna informacja lub nieprzekazanie informacji o złożonym wniosku w sprawie emerytury lub renty, zmiana w trybie nadzoru z okresem wstecznym orzeczenia w sprawie świadczenia rehabilitacyjnego.

(akta kontroli: t. IV str. 105-108, 110-111, 124, 132, 245-252)

Dopłaty do zasiłków

W 2024 r. liczba dopłat³⁸ zasiłków wynosiła 156,7 tys., na łączną kwotę 52 410,2 tys. zł, co w porównaniu z 2023 r. stanowiło spadek odpowiednio o 30,2% oraz 12,3%. Dopłaty spowodowane były przyczynami leżącymi po stronie ubezpieczonych lub płatników składek, pracowników ZUS oraz zmianą parametrów wpływających na kwotę należnego świadczenia.

(akta kontroli: t. IV str. 105-108, 113-114, 126, 136, 245-252)

Odsetki za opóźnienia przy wypłacie zasiłków

W 2024 r. wypłacono odsetki w 10,1 tys. sprawach z tytułu opóźnienia w wypłacie zasiłków, na łączną kwotę 3754,5 tys. zł. W porównaniu z 2023 r. liczba spraw, w których wypłacono odsetki zmalała o 1,9% (z liczby 10,3 tys.), natomiast kwota wypłacanych odsetek wzrosła o 7,2% (z kwoty 3501,4 tys. zł).

Do głównych przyczyn wypłaty odsetek do zasiłków należały m.in.: błędy leżące po stronie ZUS – 54,0% spraw, przedłużające się sprawy w zakresie prawidłowości objęcia ubezpieczeniami społecznymi i/lub podstawy wymiaru składek na te ubezpieczenia – 19,3% spraw, inne, w tym wyroki sądów zmieniające decyzje ZUS – 12,7% spraw.

(akta kontroli: t. IV str. 105-108, 112, 120-123, 245-252)

Dodatkowy zasiłek opiekuńczy

W 2024 r. ZUS rozpatrzył 138 spraw o dodatkowy zasiłek opiekuńczy z powodu zamknięcia placówki opiekuńczej, do której uczęszczało dziecko, osoba z niepełnosprawnością lub zagrożona niedostosowaniem społecznym lub z powodu niemożności sprawowania opieki nad wyżej wymienionymi osobami z powodu powodzi³⁹ przez nianię lub dziennego opiekuna. Z tego tytułu wypłacono zasiłek opiekuńczy dla 118 osób w kwocie 64,0 tys. zł za 892 dni.

(akta kontroli: t. IV str. 119)

³⁷ Z winy płatnika składek lub innego podmiotu odnotowano, m.in.: przekazanie do ZUS nieprawdziwych danych mających wpływ na ustalenie podstawy wymiaru zasiłku, uprawnienia do zasiłku lub jego wysokość, okresu zatrudnienia lub ubezpieczenia oraz składanie za okres wsteczny dokumentów ubezpieczeniowych korygujących dane, które zostały uwzględnione do ustalenia prawa do zasiłku i jego podstawę wymiaru.

³⁸ Wypłata w terminie późniejszym różnicy między otrzymaną przez świadczeniobiorcę kwotą świadczenia a kwotą należną.

³⁹ W związku z powodzią, która wystąpiła na terenie Polski we wrześniu 2024 r. ustawą z dnia 1 października 2024 r. o zmianie ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z usuwaniem skutków powodzi oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 1473, ze zm.) wprowadzono zmiany w zakresie nabywania uprawnień do świadczeń pieniężnych z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa.

Postępowania w sprawie podlegania ubezpieczeniom społecznym

W 2024 r. oddziały ZUS przeprowadziły 50,2 tys. postępowań administracyjnych dotyczących podlegania ubezpieczeniom społecznym (o 10,1% więcej niż w 2023 r.), w tym 12,7 tys. w sprawach osób prowadzących działalność gospodarczą (o 10,4% więcej niż w 2023 r.⁴⁰). W 2024 r. oddziały ZUS wydały łącznie 9,5 tys. decyzji stwierdzających podleganie ubezpieczeniom społecznym (mniej o 13,0%) oraz 11,6 tys. decyzji o niepodleganiu (mniej o 0,9%).

(akta kontroli: t. IV str. 27-28, 35-49)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

OBSZAR

3.3. Gospodarowanie wolnymi środkami FUS

Opis stanu
faktycznego

Stan funduszu na początek 2024 r. wynosił 10 171 124,0 tys. zł, a na koniec 17 115 323,0 tys. zł i był o 7 970 145,0 tys. zł, tj. 87,2%, wyższy od kwoty wskazanej w planie po zmianach oraz o 68,3% wyższy od stanu na początek roku. Wynikało to głównie z mniejszych niż planowano kosztów, jak również wyższego stanu funduszu na początku roku. Stan środków pieniężnych FUS na początku 2024 r. wynosił 5 319 141,8 tys. zł, należności 16 320 417,9 tys. zł, a zobowiązania 11 468 435,7 tys. zł. Stan funduszu na koniec 2024 r. obejmował środki pieniężne w kwocie 9 244 186,5 tys. zł (o 226,6% wyższe od zaplanowanych; wpływy od płatników składek w ostatnim miesiącu roku były wyższe od zakładanych), należności w wysokości 21 654 563,0 tys. zł oraz zobowiązania w wysokości 13 783 426,5 tys. zł.

(akta kontroli: t. II str. 27-30; t. III str. 363)

Średnia wartość środków ulokowanych na rachunkach bankowych FUS z 12 miesięcy 2024 r. stanowiła kwotę 856 708,8 tys. zł. W 2024 r. wolne środki FUS zostały ulokowane na 1252 lokatach bankowych, a ich łączna kwota wynosiła 1 072 599 400,0 tys. zł. Uzyskano z tego tytułu odsetki w kwocie 219 885,5 tys. zł. Wolne środki lokowano głównie na lokatach krótkoterminowych na rynku międzybankowym, z oprocentowaniem wynoszącym od 2,5%⁴¹ do 5,8%. Najwyższa lokata wynosiła 1 000 000,0 tys. zł, a najniższa – 3600,0 tys. zł.

(akta kontroli: t. III str. 387, 534-555)

Badaniem objęto dokumentację dotyczącą pięciu lokat, na łączną kwotę 5 000 000,0 tys. zł. Doboru dokonano w sposób losowy⁴². Lokaty założono w pięciu bankach: w Banku Pekao S.A., Santander Bank Polska S.A., ING Banku Śląskim S.A., Banku Gospodarstwa Krajowego, Banku Handlowym w Warszawie S.A. Każdą z lokat zawarto na kwotę 1 000 000,0 tys. zł. Z tytułu lokat objętych badaniem uzyskano odsetki w kwocie 928,8 tys. zł.

(akta kontroli: t. III str. 520, 523-524, 534-555)

W 2024 r. wolne środki FUS lokowano zgodnie z § 4 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 29 stycznia 2014 r. w sprawie szczegółowych zasad gospodarki finansowej oraz zasad lokowania środków Funduszu Ubezpieczeń Społecznych⁴³, z obowiązującymi w Zakładzie uregulowaniami

⁴⁰ Wg skorygowanych danych w 2023 r. oddziały ZUS przeprowadziły 45,6 tys. postępowań administracyjnych w sprawie podlegania ubezpieczeniom społecznym, w tym 11,5 tys. postępowań administracyjnych w sprawach podlegania ubezpieczeniom społecznym w stosunku do osób prowadzących działalność gospodarczą.

⁴¹ W 2024 r. oprocentowanie na rachunku bankowym FUS wynosiło poniżej 2,5%. Lokowanie środków w depozytach krótkoterminowych na rynku międzybankowym było korzystniejsze od pozostawiania środków na rachunku bankowym FUS.

⁴² Losowanie proste.

⁴³ Dz. U. poz. 156; dalej: rozporządzenie w sprawie lokowania środków FUS.

wewnętrzny⁴⁴, a także art. 56 ust. 4 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych⁴⁵. Celem zabezpieczenia środków na regularną wypłatę świadczeń opracowano system zarządzania płynnością finansową⁴⁶ oraz ustalano minimalny poziom salda na rachunku FUS. W 2024 r. nie wystąpiły przypadki złożenia dyspozycji zwrotu środków FUS przed upływem terminu lokaty. Lokowanie wolnych środków FUS nie stanowiło przeszkody w terminowej realizacji wypłaty środków funduszu na cele i zadania wskazane w ustawie o sus. W 2024 r. nie przekazywano środków FUS w zarządzenie Ministrowi Finansów.

(akta kontroli: t. III str. 388-389, 529, 605-650)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki, w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

OBSZAR

3.4. Realizacja zadań FUS

Opis stanu
faktycznego

Na realizację zadań, wynikających z ustawy o sus poniesiono koszty w kwocie 406 584 512,0 tys. zł, tj. o 1,8% mniej w stosunku do planu po zmianach oraz o 15,4% więcej niż w 2023 r. W 2024 r. zrealizowano następujące zadania, których koszty wyniosły odpowiednio: emerytury – 298 105 901,5 tys. zł, renty – 60 117 256,8 tys. zł, dodatki do emerytur i rent – 10 809 887,6 tys. zł, zasiłki chorobowe – 18 298 024,5 tys. zł, pozostałe zasiłki i świadczenia – 18 869 780,7 tys. zł, prewencja rentowa – 260 034,6 tys. zł i prewencja wypadkowa – 123 626,2 tys. zł. Kwoty dotyczące zadań realizowanych przez FUS ujęte były w planach rzeczowo-finansowych.

(akta kontroli: t. IV str. 182-192, 261-264)

W 2024 r. przeciętna miesięczna wysokość świadczenia emerytalno-rentowego finansowanego z FUS⁴⁷ wyniosła 3735,3 zł i była wyższa o 14,2%, niż w 2023 r. Przeciętna miesięczna emerytura wyniosła 3862,6 zł (wzrost o 14,0%), renta z tytułu niezdolności do pracy – 2971,8 zł (wzrost o 15,4%), renta rodzinna – 3373,9 zł (wzrost o 14,3%). W 2024 r. przeciętna miesięczna liczba osób pobierających świadczenia emerytalno-rentowe wyniosła 7969,5 tys. Przeciętna miesięczna liczba wypłaconych emerytur wyniosła 6305,9 tys., rent rodzinnych – 1162,8 tys., rent z tytułu niezdolności do pracy – 500,7 tys.

(akta kontroli: t. IV str. 50-54, 65-69, 82-104, 210-213)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki, w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

⁴⁴ Zarządzenie nr 42 Prezesa ZUS z dnia 9 maja 2022 r. – Procedura 12.3 Zarządzanie aktywami funduszy i Zakładu, załącznik nr 3 – Instrukcja zarządzania aktywami FRD, FUS, FEP i Zakładu, wersja 1.4, zmienione zarządzeniem nr 2 Członka Zarządu nadzorującego Pion Finansów i Realizacji Dochodów z dnia 4 czerwca 2024 r. – Procedura 12.3 Zarządzanie aktywami funduszy i Zakładu, załącznik nr 3 – Instrukcja zarządzania aktywami FRD, FUS, FEP i Zakładu, wersja 1.5; dalej: procedura w sprawie zarządzania aktywami.

⁴⁵ Dz. U. z 2024 r. poz. 497, ze zm.; dalej: ustawa o sus.

⁴⁶ System zarządzania płynnością finansową polegał na analizach i aktualizacji poziomu wydatków w arkuszu płynnościowym w programie Excel oraz bieżącym monitorowaniu dziennych przepływów finansowych planowanych w 2024 r.

⁴⁷ Bez emerytur i rent realizowanych na mocy umów międzynarodowych, bez emerytur i rent osób posiadających prawo także do świadczenia rolniczego oraz bez emerytur zbiegowych finansowanych z FUS, a wypłaconych przy rentach finansowanych z budżetu państwa. Łącznie z kwotą okresowej emerytury kapitałowej finansowanej z FUS. Łącznie z rentami wypadkowymi finansowanymi z FUS, a wypłacanymi przez MON, MSWiA oraz MS w zbiegu z emeryturami finansowymi z budżetu MON, MSWiA oraz MS. Bez kwoty jednorazowego świadczenia pieniężnego dla emerytów i rencistów.

IV. Wyniki kontroli Funduszu Emerytur Pomostowych

1. Cel i zakres kontroli

Cel kontroli Celem kontroli było dokonanie oceny wykonania w 2024 r. planu finansowego FEP pod względem legalności, celowości, rzetelności i gospodarności podejmowanych działań przez dysponenta funduszu.

Ocenie podlegały w szczególności: planowanie i realizacja przychodów FEP, planowanie i wykonanie kosztów oraz efekty realizowanych zadań, w tym stopień ich realizacji, gospodarowanie wolnymi środkami, sporządzanie rocznych sprawozdań budżetowych oraz wybranych sprawozdań za IV kwartał 2024 r. w zakresie operacji finansowych, system kontroli zarządczej w zakresie prawidłowości sporządzania sprawozdań.

Zakres kontroli Podstawą sformułowania oceny wymienionych wyżej obszarów były ustalenia dokonane w wyniku następujących działań kontrolnych: analizy wykonania planu przychodów, analizy realizacji kosztów, analizy realizacji zadań oraz efektów uzyskanych w wyniku wydatkowania środków, analizy stanu zobowiązań, analizy prawidłowości sporządzania sprawozdań (opis w części VII *Sprawozdawczość* niniejszego wystąpienia pokontrolnego), analizy stosowanych przez dysponenta procedur kontroli zarządczej dotyczących sporządzania sprawozdań.

2. Ocena ogólna kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie w 2024 r. planu finansowego Funduszu Emerytur Pomostowych.

Uzasadnienie oceny ogólnej Koszty FEP zostały poniesione na realizację zadań ustawowych, a gospodarowanie wolnymi środkami było prawidłowe. ZUS realizował zadanie FEP – wypłatę emerytur pomostowych, w sposób ciągły i prawidłowy.

NIK pozytywnie zaopiniowała sporządzone przez ZUS roczne sprawozdania budżetowe FEP za 2024 r. Zostały one sporządzone terminowo i prawidłowo, na podstawie danych wynikających z ewidencji księgowej.

3. Wykonanie planu finansowego FEP

OBSZAR

3.1. Wykonanie planu przychodów FEP

Opis stanu faktycznego

W 2024 r. FEP osiągnął przychody w kwocie 2 510 233,0 tys. zł, tj. o 18,0% niższe od kwoty określonej w planie po zmianach oraz o 9,7% wyższe od wykonanych w 2023 r. Główne pozycje przychodów stanowiły:

- dotacja z budżetu państwa w kwocie 1 999 350,0 tys. zł, która stanowiła 76,9% planu oraz była wyższa o 8,5% w stosunku do 2023 r. Dotacja stanowiła 79,6% przychodów FEP. Przeznaczona została na uzupełnienie niedoboru środków FEP na wypłatę emerytur pomostowych. Mniejsze od planowanego wykorzystanie dotacji wynikało z mniejszych wydatków na emerytury pomostowe. Wzrost kwoty dotacji wynikał z większego zapotrzebowania związanego z waloryzacją świadczeń oraz rosnącą liczbą świadczeniobiorców. Niewykorzystana kwota dotacji w wysokości 600 000,0 tys. zł została zablokowana⁴⁸;
- składki w kwocie 490 078,1 tys. zł, tj. o 9,5% wyższe od kwoty określonej w planie i o 14,7% wyższe w stosunku do 2023 r., co spowodowane było wzrostem wynagrodzeń będących podstawą wymiaru składek na FEP.

(akta kontroli: t. III str. 361, 383, 390-395)

⁴⁸ Uchwała nr 63 Zarządu ZUS z dnia 17 grudnia 2024 r. w sprawie zablokowania planowanych wydatków budżetu państwa na 2024 r. w części 73 - ZUS.

Przychody FEP w latach 2021-2024 miały tendencję wzrostową⁴⁹ (wzrost o 61,8%), na co decydujący wpływ miała dotacja z budżetu państwa.

(akta kontroli: t. III str. 383, 653)

Należności FEP na koniec 2024 r. wyniosły 18 400,7 tys. zł i były niższe od kwoty określonej w planie o 37,5% oraz wyższe o 19,0% od wykonania za rok 2023. Niższy od planowanego stan należności wynikał z niższych należności z tytułu składek oraz mniejszej kwoty rozrachunków z tytułu wypłaty świadczeń. W strukturze należności występowały należności od płatników z tytułu niezapłaconych składek wraz z odsetkami – 13 179,1 tys. zł (wzrost o 27,8%), rozrachunki z tytułu wypłaconych świadczeń – 2624,2 tys. zł (spadek o 15,5%) oraz pozostałe należności – 555,5 tys. zł (o 72,6% mniej niż w 2023 r.).

(akta kontroli: t. III str. 360-361)

Badaniem dochodzenia przez Zakład należności FEP objęto dokumentację 10 dobranych celowo spraw płatników składek z uwzględnieniem wysokości zadłużenia, na łączną kwotę 4142,9 tys. zł, co stanowiło 22,5% należności wg stanu na koniec 2024 r. Stwierdzono, że ZUS podejmował działania zmierzające do odzyskania należności, m.in. udzielał ulg w spłacie należności, dokonywał zabezpieczeń pieniężnych i majątkowych oraz zgłoszenia wierzytelności.

(akta kontroli: t. I str. 473; t. II str. 218)

Badaniem prawidłowości udzielania przez Zakład ulg w spłacie należności FEP objęto 13 spraw, na łączną kwotę 741,2 tys. zł, w tym: trzy sprawy, w których przedawniono należności na kwotę 160,8 tys. zł⁵⁰, trzy sprawy dotyczące składek objętych odroczeniem terminu płatności, na kwotę 430,8 tys. zł, trzy sprawy dotyczące rozłożenia należności na raty, na kwotę 140,3 tys. zł oraz cztery sprawy dotyczące umorzenia należności z tytułu składek, na kwotę 9,3 tys. zł. Stwierdzono, że Zakład udzielał ulg w spłacie należności w uzasadnionych przypadkach, z uwzględnieniem sytuacji finansowej płatnika składek.

(akta kontroli: t. I str. 452-455; t. II str. 218)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki, w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

OBSZAR

3.2. Wykonanie planu kosztów FEP

Opis stanu
faktycznego

Zrealizowane w 2024 r. koszty FEP wyniosły 2 554 094,2 tys. zł i były niższe od zaplanowanych o 18,8% oraz wyższe od wykonanych w 2023 r. o 12,7%. Główną pozycję stanowiły emerytury pomostowe, które wynosiły 2 548 886,0 tys. zł i były niższe od planu o 18,8% oraz wyższe od wykonania w 2023 r. o 12,9%. Odpis na działalność ZUS wyniósł 4919,0 tys. zł.

W porównaniu z 2023 r. koszty FEP w 2024 r. wzrosły pomimo spadku przeciętnej miesięcznej liczby świadczeniobiorców o 0,6%⁵¹. Główną przyczyną wzrostu kosztów był wzrost przeciętnej miesięcznej wypłaty emerytury pomostowej w stosunku do 2023 r. o 13,6%⁵², m.in. w wyniku waloryzacji.

Koszty FEP w latach 2021-2024 miały tendencję wzrostową (wzrost o 65,6%)⁵³.

(akta kontroli: t. III str. 379, 383, 423, 653)

Przelewy redystrybucyjne

⁴⁹ W 2021 r. – 1 551 658,5 tys. zł, w 2022 r. – 1 904 467,1 tys. zł, w 2023 r. – 2 288 204,4 tys. zł, w 2024 r. – 2 510 233,0 tys. zł.

⁵⁰ Badane sprawy wybrano z zestawienia 200 płatników z najwyższą kwotą przedawnienia należności z tytułu składek zaksięgowanego w 2024 r. według stanu na 9 stycznia 2025 r.

⁵¹ W 2023 r. – 41 153 osoby, w 2024 r. – 40 904 osoby.

⁵² W 2023 r. – 4572,5 zł, w 2024 r. – 5192,9 zł.

⁵³ W 2021 r. – 1 541 913,9 tys. zł, w 2022 r. – 1 818 045,6 tys. zł, w 2023 r. – 2 265 701,5 tys. zł, w 2024 r. – 2 554 094,2 tys. zł.

Badaniem prawidłowości działania oddziałów Zakładu i Centrali Zakładu w zakresie zapewniania wystarczających środków pieniężnych do wypłaty świadczeń finansowanych z FEP, objęto dwa celowo wybrane oddziały ZUS (w Gdańsku i w Rybniku) i dwa dni w roku: 17 maja 2024 r. i 19 listopada 2024 r.⁵⁴.

Łączna kwota świadczeń z FEP wypłaconych przez Oddział ZUS w Gdańsku wyniosła 17 maja 2024 r. 327,1 tys. zł, a 19 listopada 2024 r. 274,2 tys. zł (łącznie 601,3 tys. zł), a przez Oddział ZUS w Rybniku odpowiednio 8552,3 tys. zł oraz 8264,6 tys. zł (łącznie 16 816,9 tys. zł).

(akta kontroli: t. I str. 159-167, 445-446)

Zobowiązania na koniec 2024 r. wyniosły 44 443,1 tys. zł i w stosunku do planu były niższe o 10,2% oraz o 13,8% wyższe od wykonania w 2023 r.

W 2024 r. w ramach FEP nie zaciągano kredytów ani pożyczek.

(akta kontroli: t. III str. 360, 383, 389)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki, w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

OBSZAR

3.3. Gospodarowanie wolnymi środkami FEP

Opis stanu
faktycznego

Stan FEP na początek 2024 r. wynosił 182 240,2 tys. zł i stanowił 198,3% planu oraz był wyższy o 14,1% od wykonania w 2023 r. Na koniec 2024 r. wyniósł 138 378,9 tys. zł i stanowił 2361,0% planu oraz 75,9% stanu na początek roku. Stan FEP był wyższy od zaplanowanego i od wykonania na koniec 2024 r., w związku z czym FEP dysponował nadwyżką finansową w postaci wolnych środków, które lokowano w krótkoterminowe depozyty bankowe⁵⁵. W wyniku lokowania wolnych środków, stan środków pieniężnych FEP na koniec 2024 r. był niższy o 99,7% w stosunku do planu.

Na koniec 2024 r. w wykonaniu planu finansowego FEP wykazano ulokowane środki finansowe, które stanowiły 79,9% wykonania w roku poprzednim i stanu na początek 2024 r., należności, których wykonanie wyniosło 72,5% planu oraz zobowiązania na poziomie 89,8% planu.

Stan FEP na koniec 2024 r. obejmował środki pieniężne – 98,0 tys. zł, należności – 18 400,7 tys. zł, ulokowane środki finansowe – 164 323,4 tys. zł oraz zobowiązania – 44 443,1 tys. zł.

(akta kontroli: t. III str. 356, 360-361, 383)

W planie finansowym FEP na 2024 r. nie dokonywano zmian, pomimo istotnych różnic pomiędzy planem a wykonaniem w pozycjach stanu funduszu na początek i na koniec 2024 r. Dyrektor Departamentu Finansów ZUS wyjaśnił, że zmiany w planie finansowym FEP dokonywane są w przypadku wystąpienia ryzyka niewystarczających środków na wypłaty świadczeń i tylko w zakresie niezbędnym do ich zapewnienia, w związku z czym różnice pomiędzy planowanymi a wykonanymi stanami funduszu na początek i koniec roku nie stanowiły przesłanki do dokonania zmiany planu.

(akta kontroli: t. III str. 355-356, 383)

Średni stan środków pieniężnych na rachunkach bankowych FEP w 2024 r. wynosił 233 262,2 tys. zł. Stawki depozytów oferowanych przez banki na rynku międzybankowym były korzystniejsze niż stawka oprocentowania na rachunku

⁵⁴ O wyborze jednostek Zakładu decydowała wysokość wypłaconych świadczeń przez oddziały w dwóch miesiącach 2024 r., w maju i w listopadzie. Przy wyborze poszczególnych dni objętych badaniem uwzględniono terminy wypłaty świadczeń emerytalnych.

⁵⁵ W 2024 r. oprocentowanie środków na rachunku bankowym FEP było mniej korzystne niż stawki depozytów oferowanych przez banki na rynku międzybankowym.

bankowym FEP. Wobec powyższego, środki FEP lokowano w krótkoterminowych depozytach bankowych.

W 2024 r. wolne środki FEP zostały ulokowane na 251 lokatach bankowych, w większości jednodniowych⁵⁶, na łączną kwotę 58 548 800,0 tys. zł. Uzyskano z tego tytułu 12 763,8 tys. zł odsetek. Lokowania wolnych środków dokonywano na rynku międzybankowym, a oprocentowanie wynosiło od 4,99% do 5,85%. Najwyższa kwota lokaty wynosiła 298 900,0 tys. zł, a najniższa 85 000,0 tys. zł.

(akta kontroli: t. III str. 356, 387, 530-533)

Badaniem pod względem prawidłowości i gospodarności lokowania wolnych środków objęto dokumentację dotyczącą pięciu lokat, na łączną kwotę 1 476 800,0 tys. zł. Doboru dokonano w sposób losowy⁵⁷. Lokaty założono w dwóch bankach: cztery w ING Banku Śląskim S.A. na kwotę 1 183 400,0 tys. zł oraz jedną w Santander Bank Polska S.A. na kwotę 293 400,0 tys. zł. Z tytułu lokat objętych badaniem uzyskano 314,8 tys. zł odsetek.

(akta kontroli: t. III str. 521, 525, 530-533)

W 2024 r. wolne środki FEP lokowano z zachowaniem zasad określonych w § 4 rozporządzenia w sprawie lokowania środków FUS, zgodnie z art. 56 ust. 4 ustawy o sus, art. 34 ustawy z dnia 19 grudnia 2008 r. o emeryturach pomostowych⁵⁸ oraz procedurą w sprawie zarządzania aktywami. Dla Funduszu opracowano system zarządzania płynnością finansową oraz wdrożono mechanizm kontroli stanu wolnych środków w celu zabezpieczenia terminowego regulowania zobowiązań.

W 2024 r. nie wystąpiły przypadki zerwania lokat ze środków FEP. Lokowanie wolnych środków nie stanowiło przeszkody w terminowej realizacji wypłat świadczeń. W 2024 r. nie wystąpiły przypadki złożenia dyspozycji wcześniejszego zwrotu środków FEP ulokowanych w lokatach terminowych.

(akta kontroli: t. III str. 388-389, 529, 605-650)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

OBSZAR

3.4. Realizacja zadań FEP

Opis stanu
faktycznego

Głównym zadaniem FEP było finansowanie wypłat emerytur pomostowych. Łączna kwota wypłat emerytur pomostowych w 2024 r. wyniosła 2 548 886,0 tys. zł⁵⁹ i była wyższa o 290 828,5 tys. zł, tj. o 12,9% w stosunku do roku 2023. Przychody ze składek wynosiły 490 078,1 tys. zł i pokrywały 19,2% wypłat. Zaplanowane zadania Funduszu zostały zrealizowane, tj. dokonano wypłat bieżących świadczeń.

(akta kontroli: t. III str. 361, 379, 382-383)

W grudniu 2024 r. emerytury pomostowe pobierało 40 639 osób (o 2,1% mniej niż w grudniu 2023 r.). Różnica była spowodowana spadkiem liczby osób, którym po raz pierwszy przyznano emeryturę pomostową. Przeciętna miesięczna liczba osób pobierających emerytury pomostowe w 2024 r. wyniosła 40 904, tj. 0,6% mniej niż w 2023 r. Przeciętna miesięczna wartość emerytury pomostowej wyniosła 5192,9 zł i była wyższa niż w 2023 r. o 13,6%. W 2024 r. przyznano po raz pierwszy 9861 emerytur pomostowych, tj. o 5,7% mniej niż w 2023 r.

(akta kontroli: t. III str. 379-380)

⁵⁶ W 2024 r. zawarto 251 lokat, w tym: 194 lokaty jednodniowe, cztery dwudniowe, 49 trzydniowych, cztery czterodniowe.

⁵⁷ Losowanie proste.

⁵⁸ Dz. U. z 2024 r. poz. 1696.

⁵⁹ Podana wartość nie zawiera kwoty dodatkowego rocznego świadczenia pieniężnego dla emerytów i rencistów oraz kolejnego dodatkowego rocznego świadczenia.

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki, w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

V. Wyniki kontroli Zakładu Ubezpieczeń Społecznych – państwowej osoby prawnej

1. Cel i zakres kontroli

Cel kontroli

Celem kontroli było dokonanie oceny wykonania w 2024 r. planu finansowego Zakładu Ubezpieczeń Społecznych – państwowej osoby prawnej pod względem legalności, celowości, rzetelności i gospodarności podejmowanych działań przez dysponenta funduszu.

Ocenie podlegały w szczególności: planowanie i realizacja przychodów ZUS, planowanie i wykonanie kosztów i wydatków majątkowych oraz efekty realizowanych zadań, w tym stopień ich realizacji, gospodarowanie wolnymi środkami, sporządzanie rocznych sprawozdań budżetowych oraz wybranych sprawozdań za IV kwartał 2024 r. w zakresie operacji finansowych, system kontroli zarządczej w zakresie prawidłowości sporządzania sprawozdań.

Zakres kontroli

Podstawą sformułowania oceny wymienionych wyżej obszarów były ustalenia dokonane w wyniku następujących działań kontrolnych: analizy wykonania planu przychodów, analizy stanu należności pozostałych do zapłaty, analizy realizacji kosztów i wydatków majątkowych, analizy realizacji zadań oraz efektów uzyskanych w wyniku wydatkowania środków, analizy wybranej próby wydatków, analizy wybranych postępowań o udzielenie zamówienia publicznego, analizy wybranych zapisów i dokumentów księgowych, analizy prawidłowości sporządzania sprawozdań (opis w części VII *Sprawozdawczość* niniejszego wystąpienia pokontrolnego), analizy stosowanych przez dysponenta procedur kontroli zarządczej dotyczących sporządzania sprawozdań.

2. Ocena ogólna kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie w 2024 r. planu finansowego Zakładu Ubezpieczeń Społecznych – państwowej osoby prawnej.

Uzasadnienie
oceny ogólnej

W wyniku kontroli 31,4% całkowitych kosztów Centrali ZUS stwierdzono, że zostały one wydatkowane zgodnie z planem finansowym i służyły realizacji ustawowych zadań Zakładu. W ramach badanych prób spraw dotyczących zamówień publicznych oraz dochodzenia należności i udzielania ulg w ich spłacie nie stwierdzono nieprawidłowości. Zakład gospodarował wolnymi środkami prawidłowo, w sposób niezagrażający realizacji bieżących zadań.

3. Wykonanie planu finansowego ZUS – państwowej osoby prawnej

OBSZAR

3.1. Wykonanie planu przychodów

Opis stanu
faktycznego

Przychody Zakładu w 2024 r. wyniosły ogółem 7 739 571,3 tys. zł i były wyższe o 1,5% od planu po zmianach i o 12,1% wyższe od przychodów w 2023 r. Główną pozycją uzyskanych przychodów był odpis z FUS w kwocie 5 823 065,0 tys. zł (75,2% przychodów), przychody z tytułu zwrotu kosztów obsługi zadań zleconych Zakładowi do wypłaty w kwocie 763 368,0 tys. zł (9,9%), przychody z tytułu poboru i dochodzenia składek innych niż na FUS w kwocie 447 884,0 tys. zł (5,8%) oraz pozostałe przychody w kwocie 629 277,2 tys. zł (8,1%).

(akta kontroli: t. I str. 250-251; t. II str. 1-5, 27-30)

W latach 2021-2024 przychody Zakładu wzrosły o 56,5% z 4 946 567,5 tys. zł do 7 739 571,3 tys. zł, w tym w głównych pozycjach przychodowych jednostki: odpis z FUS wzrósł z 3 865 499,0 tys. zł do 5 823 065,0 zł (o 50,6%), przychody z tytułu zwrotu kosztów obsługi świadczeń zleconych Zakładowi do wypłaty z 483 325,0

tys. zł do 763 368,0 tys. zł (o 57,9%), przychody z tytułu poboru i dochodzenia składek innych niż na FUS z 294 883,0 tys. zł do 447 884,0 tys. zł (o 51,9%), pozostałe przychody z 287 034,3 tys. zł do 629 277,2 tys. zł (wzrost o 119,2%).

(akta kontroli: t. I str. 474)

Zakład 12 grudnia 2024 r. zawarł umowę z Ministrem Aktywów Państwowych⁶⁰, na podstawie której Minister udzielił Zakładowi dotacji celowej w wysokości 2 685 805,34 zł na dofinansowanie zadania pn. „Realizacja zadań nałożonych na Zakład ustawą o osłonach socjalnych dla pracowników sektora energetycznego i branży górnictwa węgla brunatnego”. Środki z dotacji, które zostały przekazane Zakładowi 20 grudnia 2024 r., były przeznaczone na m.in. dostosowanie aplikacji: PUE ZUS oraz Elektronicznej Platformy Wymiany w celu realizacji obowiązku wynikającego z ustawy z dnia 17 sierpnia 2023 r. o osłonach socjalnych dla pracowników sektora elektroenergetycznego i branży węgla brunatnego⁶¹, tj. wypłaty świadczeń socjalnych i jednorazowych odpłat pieniężnych. Opis ustaleń dotyczących poniesionych przez Zakład kosztów z dotacji celowej przedstawiono w pkt. 3.2. wystąpienia pokontrolnego.

(akta kontroli: t. I str. 431-441, 460-461)

Należności Zakładu na koniec 2024 r. wyniosły 88 609,3 tys. zł i były wyższe o 43,7% od stanu na koniec 2023 r. Należności netto⁶² na koniec 2024 r. wyniosły 142 588,5 tys. zł i były wyższe o 27,3% od stanu na koniec 2023 r. Największy udział w stanie należności stanowiły należności zaklasyfikowane jako inne, na które składały się m.in.: należności z tytułu udzielonych pożyczek mieszkaniowych z ZFŚS (53 979,2 tys. zł), należności z tytułu naliczonej prowizji za pobór i dochodzenie składek (49 205,7 tys. zł) oraz rozrachunki z FUS (20 192,7 tys. zł). Należności przeterminowane – objęte utworzonym odpisem aktualizującym, wyniosły 100 544,1 tys. zł i były wyższe o 10,9% od stanu na koniec 2023 r.

(akta kontroli: t. I str. 85-88; t. II str. 27-30)

W 2024 r. w Zakładzie umorzono należności cywilnoprawne, na łączną kwotę 999,2 tys. zł, rozłożono na raty należności na kwotę 505,3 tys. zł oraz odroczone termin zapłaty należności na kwotę 0,8 tys. zł. Badaniem dotyczącym prawidłowości udzielania ulg w spłacie należności cywilnoprawnych objęto pięć spraw dobranych w sposób celowy, na kwotę 410,9 tys. zł, w tym dwie sprawy dotyczące rozłożenia należności na raty (162,2 tys. zł) i trzy sprawy dotyczące umorzenia należności (248,6 tys. zł). Stwierdzono, że Zakład udzielał ulg w spłacie należności w uzasadnionych przypadkach, zawierając układy ratalne po dokonaniu analizy sytuacji finansowej dłużnika oraz umarzając należności w sytuacji wydania postanowienia sądu lub stwierdzenia przesłanek o całkowitej nieściągalności należności.

(akta kontroli: t. I str. 13-23, 456-457)

W 2024 r. należności Centrali na koniec 2024 r. wyniosły 3275,4 tys. zł i były wyższe o 55,8% od stanu na koniec 2023 r., w tym należności przeterminowane netto w wysokości 452,1 tys. zł. Na należności Centrali składały się należności z tytułu udzielonych pożyczek mieszkaniowych z ZFŚS w kwocie 2380,2 tys. zł oraz pozostałe rozrachunki z odbiorcami z działalności operacyjnej stanowiące w większości należności z tytułu kar umownych oraz zasądzonych zwrotów kosztów zastępstwa procesowego itp. w kwocie 880,3 tys. zł. Wskazane należności były objęte utworzonymi odpisami aktualizującymi w wysokości 876,1

⁶⁰ Umowa nr 12/II/D/10095/6220/24/DPE; dalej: umowa dotacyjna.

⁶¹ Dz. U. poz. 1737.

⁶² Pomniejszone o odpisy aktualizujące, uwzględniające również należności z tytułu pożyczek z ZFŚS, które nie są ujmowane w sprawozdaniu Rb-40.

tys. zł. Należności dochodzone na drodze sądowej w 2024 r. wyniosły 2408,5 tys. zł i były w całości objęte utworzonymi odpisami aktualizującymi.

Centrala Zakładu w 2024 r. nie udzielała ulg w spłacie należności cywilnoprawnych.

(akta kontroli: t. I str. 89-97, 123)

Badaniem prawidłowości dochodzenia należności została objęta dokumentacja 15 spraw dobranych metodą celową, na kwotę 65 200,8 tys. zł, w tym osiem spraw prowadzonych przez oddziały Zakładu (64 761,8 tys. zł) i siedem spraw prowadzonych przez Centralę Zakładu (439,0 tys. zł). Stwierdzono, że Zakład podejmował działania zmierzające do odzyskania należności m.in. poprzez kierowanie ich na drogę postępowania sądowego, zawieranie umów ratalnych oraz ustalanie majątku dłużnika w celu jego zabezpieczenia.

(akta kontroli: t. I str. 450-451; t. II str. 218)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki, w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

OBSZAR

3.2. Wykonanie planu kosztów

Opis stanu
faktycznego

Koszty działalności Zakładu w 2024 r. wyniosły 7 783 237,0 tys. zł, co stanowiło 93,6% planu po zmianach i 114,1% wykonania w 2023 r. W strukturze kosztów najwyższy udział miały niższe koszty rodzajowe:

- wynagrodzenia – 4 897 787,7 tys. zł (99,7% planu po zmianach, wzrost o 14,2% względem 2023 r.);
- usługi obce – 1 159 900,7 tys. zł (80,9% planu po zmianach, wzrost o 12,2% względem 2023 r.), w tym usługi pocztowe i bankowe w kwocie 422 277,1 tys. zł i usługi związane z przetwarzaniem danych w kwocie 346 877,1 tys. zł;
- ubezpieczenia społeczne i inne świadczenia – 1 032 001,4 tys. zł (94,1% planu po zmianach, wzrost o 14,9% względem wykonania w 2023 r.);
- amortyzacja – 459 562,4 tys. zł (94,3% planu po zmianach, wzrost o 27,9% względem wykonania w 2023 r.).

(akta kontroli: t. II str. 1-5, 27-30)

W latach 2021-2024 koszty Zakładu wzrosły o 44,3% z 5 393 471,4 tys. zł, w tym w głównych pozycjach kosztowych jednostki: wynagrodzenia wzrosły z 3 301 528,8 tys. zł o 48,3%, usługi obce wzrosły z 932 391,1 tys. zł o 24,4%, ubezpieczenia społeczne i inne świadczenia wzrosły z 690 271,0 tys. zł o 49,5%.

(akta kontroli: t. I str. 474)

Wykonanie planu kosztów Centrali Zakładu

W 2024 r. koszty działalności Centrali Zakładu wyniosły 834 504,7 tys. zł, co stanowiło 81,7% planu po zmianach.

Badaniem pod względem gospodarności i celowości kosztów ponoszonych przez Centralę Zakładu objęto łącznie 36 dowodów księgowych wylosowanych metodą MUS⁶³, na kwotę 262 355,9 tys. zł, co stanowiło 31,4% wykonanych kosztów Centrali. 24 dowody księgowe, na łączną kwotę 130 909,0 tys. zł dotyczyły kosztów bieżących, a 12 dowodów na łączną kwotę 131 446,9 tys. zł dotyczyło kosztów inwestycyjnych Centrali Zakładu. Stwierdzono, że poniesione koszty były celowe dla realizacji zadań jednostki, zgodne z planem finansowym, a płatności dokonywano w terminach określonych w zawartych umowach.

(akta kontroli: t. I str. 297, 458-459)

W 2024 r. Zakład przeprowadził łącznie 16 przedsięwzięć informacyjno-edukacyjnych dotyczących: nowego okresu zasiłkowego 800+, nowego

⁶³ Losowania dokonano z zapisów i dowodów księgowych wygenerowanych z systemu księgowego Zakładu, odpowiadających pozapłacowym kosztom Centrali.

świadczenia – renta wdowia, popularyzowania wiedzy dotyczącej ubezpieczeń społecznych w Polsce oraz zadań i działalności Zakładu i promocji projektu edukacyjnego pn. „Lekcje z ZUS” oraz olimpiady „Warto wiedzieć więcej o ubezpieczeniach społecznych”. Łączne koszty tych działań wynosiły 643,6 tys. zł i były niższe o 60,6% od kosztów działań tego rodzaju zrealizowanych w 2023 r. Zakład nie opracował na 2024 r. planu działań informacyjno-edukacyjnych. Wysokość środków na działania tego typu została zaplanowana na 2024 r. z uwzględnieniem m.in. wydatków poniesionych na ten cel w latach ubiegłych. Dyrektor Gabinetu Prezesa wyjaśniła, że nie jest możliwe przewidzenie w pełni wszystkich przedsięwzięć informacyjno-edukacyjnych, które Zakład będzie realizował w danym roku, ze względu na fakt, że na prowadzone zadania wpływ mają m.in. zmiany w przepisach prawa.

W Zakładzie nie obowiązywały w 2024 r. odrębne procedury dotyczące wydatkowania środków na działalność informacyjno-edukacyjną.

Badaniem pod względem celowości i gospodarności działań informacyjno-edukacyjnych Zakładu objęto próbę pięciu działań, z tytułu których w 2024 r. zostały poniesione koszty w wysokości 308,5 tys. zł. W badanej próbie nie stwierdzono nieprawidłowości.

(akta kontroli: t. I str. 11-12, 127-129, 442)

Rezerwa celowa

Ze środków dotacji celowej udzielonej przez Ministra Aktywów Państwowych na podstawie umowy dotacyjnej sfinansowano wydatki inwestycyjne oraz koszty bieżące związane z serwisem modyfikowanych aplikacji ponoszone przez Zakład w okresie od 1 stycznia 2024 r. do 31 grudnia 2024 r., zgodnie z § 4 umowy dotacyjnej. Środki finansowe z dotacji zostały wykorzystane do końca roku w wysokości 2 644 106,84 zł. Niewykorzystana kwota 41 698,50 zł oraz odsetki od środków zgromadzonych na rachunku bankowym w wysokości 3201,95 zł zostały zwrócone na rachunek bankowy Ministerstwa Aktywów Państwowych odpowiednio 9 i 10 stycznia 2025 r., a 28 stycznia 2025 r. Zakład przekazał rozliczenie dotacji, z zachowaniem terminów określonych w § 5 ust. 2 i § 7 ust. 1 i 4 umowy dotacyjnej.

(akta kontroli: t. I str. 431-441, 460-461; t. II str. 218)

Zamówienia publiczne

W ZUS wewnętrzne zasady udzielania zamówień publicznych w 2024 r. regulowały zarządzenia Prezesa ZUS⁶⁴. Do zamówień wyłączonych ze stosowania postanowień ww. procedury oraz ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych⁶⁵ na podstawie odrębnych zarządzeń Prezesa ZUS, ustanowiono wewnętrzne regulacje⁶⁶.

⁶⁴ Zarządzenie nr 1 z dnia 2 stycznia 2018 r. w sprawie wprowadzenia Procedury do procesu 14.1 Realizacja Zakupów, ze zm., dalej: procedura oraz Zarządzenie nr 29 z dnia 24 kwietnia 2024 r. w sprawie wprowadzenia Procedury do procesu 14.7 Realizacja zakupów o wartości równej lub przekraczającej kwotę 130 000 zł netto, dalej: procedura dla zakupów równych lub powyżej 130 000 zł netto i Zarządzenie nr 30 z dnia 24 kwietnia 2024 r. w sprawie wprowadzenia Procedury do procesu 14.7 Realizacja zakupów o wartości mniejszej niż 130 000 zł netto, dalej: procedura dla zakupów poniżej 130 000 zł netto.

⁶⁵ Dz. U. z 2024 r. poz. 1320, dalej: Pzp.

⁶⁶ Zarządzenie nr 46 z dnia 14 czerwca 2024 r. w sprawie określenia zasad dokonywania zamówień na usługi lub dostawy udzielane przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych, w związku z wdrożeniem zadań wynikających z ustawy z dnia 15 maja 2024 r. o wspieraniu rodziców w aktywności zawodowej oraz w wychowaniu dziecka – „Aktywny rodzic”, Zarządzenie nr 47 z dnia 15 czerwca 2024 r. w sprawie określenia zasad dokonywania zamówień na usługi lub dostawy udzielane przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych, w związku z realizacją przepisów dotyczących zwolnienia z opłacenia obowiązkowych składek na ubezpieczenia emerytalne, rentowe, wypadkowe, składki na dobrowolne ubezpieczenie chorobowe oraz Fundusz Pracy i Fundusz Solidarnościowy,

Centrala i 43 oddziały ZUS w 2024 r., w ramach postępowań o udzielenie zamówienia publicznego procedowanych w reżimie Pzp, zawarły ogółem 677 umów o łącznej wartości 1 423 397,3 tys. zł.

(akta kontroli: t. III str. 25-49)

W wyniku przeprowadzonych postępowań o udzielenie zamówienia o wartości powyżej 130,0 tys. zł netto, Centrala ZUS w 2024 r. zawarła 104 umowy o łącznej wartości 995 889,5 tys. zł⁶⁷. Natomiast z wyłączeniem przepisów Pzp tj., których wartość nie przekraczała 130,0 tys. zł oraz wyłączonych ze stosowania pzp na podstawie art. 10 ust. 2 pkt 4 i art. 11 ust. 1 pkt 2 – Centrala ZUS zawarła umowy o łącznej wartości 20 659,1 tys. zł netto.

(akta kontroli: t. III str. 25-49, 50-79)

W 2024 r. zamówienia wyłączono ze stosowania Pzp na podstawie innych aktów prawnych takich jak:

- art. 15 ustawy z dnia 26 lipca 2024 r. o zmianie ustawy o emeryturach i rentach z FUS oraz niektórych innych ustaw⁶⁸ – w Centrali ZUS udzielono zamówienia publicznego o wartości 92 166,6 tys. zł. Stwierdzono nieprawidłowość polegającą na opublikowaniu informacji o udzielonym zamówieniu w Biuletynie Zamówień Publicznych⁶⁹ z przekroczeniem terminu określonego w ustawie o zmianie ustawy o emeryturach (opis nieprawidłowości w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*);
- art. 8 ustawy z dnia 9 maja 2024 o zmianie ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych oraz niektórych innych ustaw⁷⁰ – w Centrali ZUS udzielono zamówienia publicznego o wartości 84 464,7 tys. zł;
- art. 79 ustawy z dnia 15 maja 2024 r. o wspieraniu rodzin w aktywności zawodowej oraz wychowywaniu dziecka – „Aktywny rodzic”⁷¹ – w Centrali ZUS udzielono zamówienia publicznego o wartości 176 699,9 tys. zł;
- art. 22h ustawy z dnia 1 października 2024 r. o zmianie ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z usuwaniem skutków powodzi oraz niektórych innych ustaw⁷² – w oddziale ZUS⁷³ udzielono zamówienia publicznego o wartości 4841,3 tys. zł.

(akta kontroli: t. III str. 23-24)

Centrala ZUS na swojej stronie internetowej oraz w BZP opublikowała plan postępowań o udzielenie zamówienia publicznego na 2024 r. wraz ze zmianami dokonanymi w ciągu roku. Jego zakres i sposób publikacji był zgodny z art. 23 Pzp. Stosownie do dyspozycji art. 82 ust. 1 i 2 Pzp Centrala ZUS przekazała do Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych roczne sprawozdanie z udzielonych zamówień w 2024 r.

(akta kontroli: t. III str. 1-22)

Zarządzenie nr 68 z dnia 6 września 2024 r. w sprawie określenia zasad dokonywania zamówień na usługi lub dostawy udzielane przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych, w związku z wdrożeniem zadań wynikających z ustawy z dnia 26 lipca 2024 r. o zmianie ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych oraz niektórych innych ustaw, Zarządzenie nr 79 z dnia 16 października 2024 r. w sprawie określenia zasad dokonywania zamówień na usługi lub dostawy udzielane przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych, w związku z wdrożeniem zadań wynikających z ustawy z dnia 1 października 2024 r. o zmianie ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z usuwaniem skutków powodzi oraz niektórych innych ustaw.

⁶⁷ W tym 13 umów wykonawczych, na łączną kwotę 183 783,5 tys. zł.

⁶⁸ Dz. U. poz. 1243 ze zm., dalej: ustawa o zmianie ustawy o emeryturach.

⁶⁹ Dalej: BZP.

⁷⁰ Dz. U. poz. 863.

⁷¹ Dz. U. poz. 858.

⁷² Dz. U. poz. 1473 ze zm., dalej: ustawa powodziowa.

⁷³ Oddział ZUS w Opolu.

Badaniem objęto cztery postępowania o udzielenie zamówienia publicznego zakończone zawarciem umowy w 2024 r., z czego trzy wyłączone z obowiązku stosowania Pzp, w tym dwa z uwagi na wartość, która nie przekraczała 130,0 tys. zł netto oraz jedno wyłączone na podstawie ustawy powodziowej.

Łączna wartość zamówień objętych badaniem wynosiła 5740,7 tys. zł, z czego w 2024 r. poniesiono koszty na kwotę 1668,8 tys. zł. Były to:

- zamówienie publiczne, którego przedmiotem był zakup i dostawa systemu druku cyfrowego wielobarwnego. Zamówienie zostało przeprowadzone w trybie podstawowym bez możliwości negocjacji. Wartość zawartej umowy wynosiła 586,7 tys. zł, a koszty z niej wynikające zostały w całości poniesione w 2024 r.;
- zamówienie publiczne na przeprowadzenie badania świadczenia usług doradczych w zakresie działań informacyjno-edukacyjnych zwiększających aktywność zawodową osób w wieku przedemerytalnym. Zamówienie wyłączone z obowiązku stosowania Pzp, z uwagi na wartość zamówienia (poniżej 130,0 tys. zł netto). Wynagrodzenie przysługujące wykonawcy z tytułu zawartej umowy wynosiło 156,8 tys. zł, ZUS w związku w ww. umowę poniósł w 2024 r. koszty w wysokości 55,4 tys. zł;
- zamówienie publiczne, którego przedmiotem było wykonanie i dostawa mebli do siedziby Centrali ZUS przy ul. Szamockiej 3, 5. Zamówienie wyłączone z obowiązku stosowania Pzp, z uwagi na wartość zamówienia (poniżej 130,0 tys. zł netto). Wynagrodzenie przysługujące wykonawcy z tytułu zawartej umowy wynosiło 155,9 tys. zł, a koszty z niej wynikające zostały w całości poniesione w 2024 r.;
- zamówienie publiczne, którego przedmiotem jest usługa polegająca na osuszeniu ok. 1800 metrów bieżących akt (dokumentacji) z Inspektoratu ZUS w Nysie i Prudniku. Zamówienie wyłączone z obowiązku stosowania Pzp na podstawie ustawy powodziowej. Wynagrodzenie przysługujące wykonawcy z tytułu zawartej umowy wynosiło 4841,3 tys. zł, ZUS w związku w ww. umowę poniósł w 2024 r. koszty w wysokości 870,8 tys. zł.

(akta kontroli: t. II str. 218; t. III str. 81-106)

Zobowiązania Zakładu

Zgodnie ze sprawozdaniem Rb-40, zobowiązania Zakładu na koniec 2024 r. wynosiły 1 079 271,5 tys. zł i były wyższe o 26,1% od stanu na koniec 2023 r. W układzie bilansowym zobowiązania Zakładu na koniec 2024 r. wynosiły 4 305 406,0 tys. zł i były wyższe o 5,6% od stanu na koniec 2023 r. Najwyższą kwotowo pozycję stanowiły zobowiązania z tytułu rozliczenia środków na rachunkach wyodrębnionych (ubezpieczenia społeczne, ubezpieczenia zdrowotne, Fundusz Pracy, Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych) – 3 207 047,5 tys. zł, zobowiązania z tytułu dostaw i usług – 346 600,1 tys. zł oraz zobowiązania z tytułu składek ZUS – 333 727,9 tys. zł. Zobowiązania długoterminowe na koniec 2024 r. wyniosły 15 545,0 tys. zł, były wyższe od stanu na koniec 2023 r. o 42,8% i dotyczyły otrzymanych od wykonawców zabezpieczeń na należyte wykonanie umów o terminie zwrotu powyżej 12 miesięcy.

Wg stanu na koniec 2024 r., w Zakładzie wystąpiły zobowiązania, których zapłata nastąpiła po upływie terminu płatności, w łącznej kwocie 50,4 tys. zł, wynikające m.in. z: zapłaty po terminie kosztów zastępstwa procesowego w kwocie 38,4 tys. zł w związku z późnym wpływem do oddziałów Zakładu prawomocnych wyroków sądu, będących podstawą zapłaty oraz nieterminowym uregulowaniem opłaty za wodę i odprowadzanie ścieków w Warszawie w kwocie 11,4 tys. zł z powodu zaginięcia faktury i konieczności wystąpienia o jej duplikat.

W 2024 r. Zakład zapłacił odsetki od nieterminowo uregulowanych zobowiązań w kwocie 6,1 tys. zł, które dotyczyły m.in.: kosztów zastępstwa procesowego w kwocie 4,3 tys. zł, ze względu na późny wpływ do oddziałów Zakładu prawomocnych wyroków sądu oraz nieterminowo uregulowanych zobowiązań pracowniczych.

(akta kontroli: t. I str. 82-88; t. II str. 1-5, 27-30)

Zobowiązania Centrali

Zobowiązania Centrali Zakładu na koniec 2024 r. wyniosły 247 459,6 tys. zł i były wyższe od stanu na koniec 2023 r. o 14,7%. W strukturze zobowiązań najwyższe kwotowo pozycje stanowiły: zobowiązania z tytułu dostaw i usług – 187 984,5 tys. zł, z tytułu otrzymanych wadium i zabezpieczeń wykonania umów od wykonawców – 18 971,7 tys. zł, z tytułu składek ZUS – 17 975,0 tys. zł, z tytułu wynagrodzeń – 15 218,6 tys. zł.

Zobowiązania długoterminowe na koniec 2024 r. wynosiły 11 403,8 tys. zł i były wyższe niż w 2023 r. o 52,2%. Dotyczyły one otrzymanych od wykonawców zabezpieczeń na należyte wykonanie umów, o terminie zwrotu powyżej 12 miesięcy.

(akta kontroli: t. I str. 89-90)

Plan inwestycyjny

W planie inwestycyjnym ZUS na 2024 r.⁷⁴ zaplanowano wydatki w kwocie 884 440,0 tys. zł, co stanowiło 125,2% zaplanowanych wydatków w roku 2023. W trakcie roku dokonano 12 zmian, polegających na przesunięciu planowanych środków między grupami inwestycyjnymi lub relokacji środków między zadaniami w danej grupie inwestycyjnej. Ww. zmiany nie wpłynęły na wysokość planowanej kwoty wydatków.

(akta kontroli: t. III str. 232-309)

W 2024 r. wydatki inwestycyjne wyniosły 608 134,1 tys. zł, co stanowiło 68,8% planu po zmianach i 113,1% wydatków z 2023 r. (wzrost o kwotę 70 390,8 tys. zł w stosunku do 2023 r.) Na poziom wykonania planu w głównej mierze wpłynęła realizacja planu w zakresie zadań obszaru IT oraz obszaru zadania budowlane pozostałe.

Wykorzystanie środków finansowych w 2024 r. z podziałem na poszczególne grupy inwestycji było następujące:

- zadania budowlane zmierzające do zwiększenia powierzchni (grupa I) – w planie inwestycyjnym po zmianach ujęto osiem zadań, w tym jedno nowe, trzy kontynuowane i cztery kontynuowane z opóźnieniem. Z planowanej kwoty 2170,0 tys. zł wydatkowano 45,3%;
- zadania budowlane pozostałe (grupa II) – w planie inwestycyjnym po zmianach ujęto 333 zadania, w tym 175 nowych, 35 kontynuowanych i 123 kontynuowanych z opóźnieniem. Z planowanej kwoty 144 930,0 tys. zł wydatkowano 60,4%;
- zadania z obszaru administracji (grupa III) – w planie inwestycyjnym po zmianach było ujętych 167 zadań, w tym: 165 nowych oraz dwa kontynuowane z opóźnieniem. Z zaplanowanej kwoty 72 514,2 tys. zł wydatkowano 82,2%;
- zadania obszaru poligrafii i zarządzania dokumentacją (grupa IV) – w planie inwestycyjnym po zmianach ujęto osiem nowych zadań. Z zaplanowanej kwoty 885,0 tys. zł wydatkowano 96,3%;

⁷⁴ Uchwała nr 84 Zarządu ZUS z dnia 28 listopada 2023 r. w sprawie przyjęcia „Planu inwestycyjnego Zakładu Ubezpieczeń Społecznych na 2024 r.”.

- zadania obszaru IT (grupa V) – w planie inwestycyjnym po zmianach ujętych było 43 zadań, w tym 26 nowych, osiem kontynuowanych i dziewięć kontynuowanych z opóźnieniem. Z zaplanowanej kwoty 663 940,8 tys. zł wydatkowano 69,1%.

(akta kontroli: t. III str. 310-335)

Realizacja projektów współfinansowanych środkami UE

W 2024 r. Zakład realizował projekt współfinansowany środkami UE pn. „Współpraca kluczem do przewyższania wyzwań na polu delegowania pracowników z sektorów opieki, budownictwa, transportu i rolnictwa”, na który wydatkowano 12,0 tys. zł. Wydatki dotyczące tego projektu były w 100% zaewidencjonowane jako wydatki kwalifikowane. Ponadto w 2024 r. realizowano projekt usługi sfinansowanej bezpośrednio przez Komisję Europejską (brak przepływów finansowych po stronie ZUS) dotyczący, wizyty studyjnej pracowników ZUS w belgijskich i portugalskich instytucjach ubezpieczeń społecznych – wymiany dobrych praktyk w zakresie obowiązującego ustawodawstwa.

(akta kontroli: t. III str. 107-109)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki, w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono nieprawidłowość polegającą na opublikowaniu informacji o udzielonym zamówieniu publicznym z wyłączeniem Pzp, na podstawie art. 15 ust. 1 ustawy o zmianie ustawy o emeryturach, z opóźnieniem wynoszącym cztery dni względem terminu określonego w art. 15 ust. 2 wskazanej ustawy – siedmiu dni od dnia udzielenia zamówienia.

Zakład 19 grudnia 2024 r. udzielił zamówienia na zapewnienie przez strony działania KSI ZUS i portalu PUE w sposób umożliwiający wykonanie przez ZUS zadań związanych z ustawą o zmianie ustawy o emeryturach, tj. obsługę nowego świadczenia emerytalnego, tzw. renty wdowiej. Ustawowy termin publikacji informacji o udzieleniu zamówienia upływał 26 grudnia 2024 r., a Zakład opublikował ją w BZP⁷⁵ 30 grudnia 2024 r.

Przyczyną nieprawidłowości było przekazanie przez Departament Rozwoju Systemów Informatycznych – zawierającego umowę w powyższym zamówieniu, informacji o udzieleniu zamówienia do Departamentu Zamówień Publicznych – publikującego informację w BZP, z opóźnieniem spowodowanym zbiegiem dni wolnych od pracy oraz absencją pracownika odpowiedzialnego za dokonanie akceptacji treści pisma.

(akta kontroli: t. I str. 113-114; t. III str. 24)

OBSZAR

Opis stanu
faktycznego

3.3. Gospodarowanie wolnymi środkami i obligacjami ZUS

Stan środków pieniężnych Zakładu na początek 2024 r. wynosił 976 976,8 tys. zł, na koniec roku – 1 093 939,4 tys. zł (131,1% planu po zmianach), a inne aktywa finansowe na koniec 2024 r. wyniosły 96 114,9 tys. zł.

Średni stan środków pieniężnych ulokowanych na lokatach bankowych z 12 miesięcy 2024 r. wynosił 151 043,0 tys. zł. W 2024 r. wolne środki Zakładu ulokowano na 538 lokatach⁷⁶, na kwotę 81 261 100,0 tys. zł oraz w obligacjach skarbu państwa – na kwotę 100 000,0 tys. zł. Z tytułu lokat uzyskano odsetki w kwocie 55 755,5 tys. zł⁷⁷. Wolne środki Zakładu inwestowano w większości

⁷⁵ <https://ezamowienia.gov.pl/mo-client-board/bzp/notice-details/id/08dd28b7-b9e3-10fb-aa0d-d80001d39132>.

⁷⁶ W tym: 368 lokat jednodniowych, cztery dwudniowe, 95 trzydniowych, siedem czterodniowych, 20 siedmiodniowych, pięć 21-dniowych, jedna 29-dniowa, sześć 30-dniowych, pięć 31-dniowych, siedem 32-dniowych, dwie 33-dniowe.

⁷⁷ Kwota stanowiąca wyłącznie odsetki od lokat zawartych w 2024 r.

przypadków w lokaty krótkoterminowe na rynku międzybankowym, których oprocentowanie wynosiło od 3,5% do 5,8%. Najwyższa kwota lokaty wynosiła 500 000,0 tys. zł, a najniższa 4900,0 tys. zł.

(akta kontroli: t. II str. 27-30; t. III str. 387, 556-567)

W 2024 r. zapadły obligacje skarbowe⁷⁸ o wartości nominalnej 100 000,0 tys. zł, nabyte przez Zakład w 2022 r. na podstawie art. 48 ust. 1 pkt 1 ufp. Zakład dokonał wykupu obligacji w terminie ich zapadalności z uwzględnieniem różnicy z wyceny. Zgodnie z polityką rachunkowości ZUS, obligacje skarbowe Zakładu z określonym terminem zapadalności wyceniono według skorygowanej ceny nabycia. Według stanu na początek 2024 r. Zakład miał dwie obligacje o łącznej wartości 200 000,0 tys. zł, a na koniec 2024 r. jedną obligację o wartości 100 000,0 tys. zł z terminem zapadalności w październiku 2025 r.

(akta kontroli: t. II str. 218; t. III str. 493-495)

Badaniem dotyczącym prawidłowości i gospodarności lokowania wolnych środków przez Zakład objęto dokumentację dotyczącą pięciu lokat⁷⁹, na łączną kwotę 2 500 000,0 tys. zł. Doboru dokonano w sposób losowy⁸⁰. Lokaty założono w trzech bankach, odpowiednio: trzy w Banku Gospodarstwa Krajowego, na łączną kwotę 1 500 000,0 tys. zł oraz po jednej w ING Banku Śląskim i Banku Millennium S.A. na 500 000,0 tys. zł każdą. Z tytułu lokat objętych badaniem uzyskano odsetki w kwocie 8486,4 tys. zł.

(akta kontroli: t. III str. 520, 520-523, 556-567)

Wolne środki lokowano zgodnie z art. 48 ust. 1 ufp oraz uregulowaniami wewnętrznymi, określonymi w procedurze w sprawie zarządzania aktywami. Celem zapewnienia bieżącej regulacji zobowiązań opracowano zarządzania płynnością finansową Zakładu, polegający m.in. na zaplanowaniu i zgłaszaniu przez jednostki ZUS wydatków z odpowiednim wyprzedzeniem oraz wdrożono mechanizm kontroli stanu niezbędnych wolnych środków ZUS. W 2024 r. Zakład nie przekazywał wolnych środków w zarządzanie Ministrowi Finansów oraz nie składał dyspozycji wcześniejszego zwrotu środków niż z upływem zapadalności terminu założonych lokat. Lokowanie terminowe wolnych środków Zakładu nie stanowiło przeszkody w terminowej realizacji wypłaty świadczeń.

(akta kontroli: t. III str. 388-389, 528-529, 605-650)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki, w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

OBSZAR

Opis stanu
faktycznego

3.4. Realizacja zadań ZUS

Przyznawanie i wypłata świadczeń

W 2024 r. oddziały ZUS wypłacały średnio co miesiąc emerytury i renty finansowane z FUS dla 7969,5 tys. osób, tj. dla 69,1 tys. osób więcej niż w 2023 r. W trakcie roku wydano łącznie 807,3 tys. decyzji w sprawach świadczeń (o 8,1% mniej niż w 2023 r.), w wyniku załatwienia wniosków składanych po raz pierwszy, w tym 677,0 tys. decyzji przyznających i 130,3 tys. decyzji odmownych. Najwięcej decyzji wydano w sprawach dotyczących: emerytur – 516,7 tys., rent rodzinnych – 104,4 tys., świadczeń uzupełniających dla osób niezdolnych do samodzielnej egzystencji – 90,9 tys.

W 2024 r. jednostki terenowe ZUS rozpatrzyły 4976,7 tys. spraw o wypłatę świadczeń krótkoterminowych i zasiłków pogrzebowych, w tym zasiłku

⁷⁸ Rodzaj obligacji: OK0724 emitowane przez Skarb Państwa, zerokuponowe sprzedawane z dyskontem z określonym terminem wykupu, tj. 25 lipca 2024 r.

⁷⁹ W tym: lokata jednodniowa, 21-dniowa, 30-dniowa, 31-dniowa, 32-dniowa. Każdą z lokat zawarto na kwotę 500 000,0 tys. zł.

⁸⁰ Losowanie proste.

chorobowego dotyczyło 3527,7 tys. spraw (wzrost o 2,0% względem 2023 r.), zasiłku opiekuńczego 560,5 tys. spraw (spadek o 0,7%), a zasiłku pogrzebowego 357,2 tys. spraw (wzrost o 1,0%).

(akta kontroli: t. I str. 462-472)

Dochodzenie należności przez ZUS

Na koniec 2024 r. należności z tytułu składek na FUS, Funduszu Pracy⁸¹, Funduszu Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych⁸², FEP oraz na ubezpieczenie zdrowotne wyniosły 43 940 875,3 tys. zł i były wyższe od stanu na koniec 2023 r. o 8,2%⁸³. Odsetki memoriałowe wyniosły 27 376 475,8 tys. zł. Należności z tytułu ubezpieczeń społecznych stanowiły 68,6% należności ogółem, należności z tytułu ubezpieczenia zdrowotnego 26,1%, należności z tytułu FP i FGŚP 5,2%, a należności z tytułu FEP mniej niż 0,1%.

(akta kontroli: t. I str. 131-137)

Działaniami egzekucyjnymi objęto w 2024 r. należności z tytułu składek i opłat egzekucyjnych w kwocie 25 751 536,2 tys. zł⁸⁴. Wskaźnik dochodzenia należności za 2024 r. wyniósł 85,6% i był o 1,1 pp. wyższy niż w 2023 r. Z egzekucji wycofano lub zwrócono bez realizacji należności w kwocie 7 165 999,8 tys. zł, a z protokołem nieściągalności urzędy skarbowe zwróciły tytuły w kwocie 25 138,4 tys. zł. Ulgami objęto kwotę należności 5 592 111,5 tys. zł, tj. o 24,5% więcej niż w 2023 r. W rejestrze należności nieściągalnych według stanu na koniec 2024 r. ujęta była kwota 432 641,0 tys. zł.

(akta kontroli: t. I str. 141-142; t. II str. 165, 178, 218)

W 2024 r. ZUS skierował do egzekucji 3245,2 tys. tytułów wykonawczych na kwotę 8 920 166,9 tys. zł, tj. o 21,8% mniej tytułów na kwotę o 18,9% niższą niż w 2023 r. Dyrektor Departamentu Realizacji Dochodów wyjaśniła, że spadek liczby wystawionych tytułów wykonawczych wynikał m.in. z bieżącej dyscypliny płatników składek, skali udzielanych ulg w spłacie należności oraz dodatkowych ulg udzielanych w 2024 r. w związku z rozwiązaniami prawnymi związanymi z usuwaniem skutków powodzi.

Wpisem do hipoteki dokonany przez sąd objęto należności w kwocie 2 053 628,7 tys. zł w 56,6 tys. sprawach, a należności w kwocie 435 036,2 tys. zł objęte były postępowaniami prowadzonymi przez komornika sądowego. W roku objętym kontrolą Szef Krajowej Administracji Skarbowej wpisał do rejestru zastawów należności na kwotę 800 203,2 tys. zł. W 2024 r. wydano 5,9 tys. decyzji przenoszących odpowiedzialność na osoby trzecie za zadłużenie na kwotę 588 258,8 tys. zł oraz skierowano 81 zawiadomień do prokuratury o podejrzeniu popełnienia przestępstwa w związku z niepłaceniem składek finansowanych przez ubezpieczonych.

(akta kontroli: t. I str. 140-142; t. II str. 171, 178, 209-216)

Wpływy z egzekucji – kwoty uzyskane przez organ egzekucyjny, jak również dobrowolne wpłaty po wszczęciu egzekucji – wyniosły w 2024 r. 3 992 924,1 tys. zł i były wyższe od wpływów uzyskanych w 2023 r. o 21,4%. Wyegzekwowano: 2 563 787,2 tys. zł należności na ubezpieczenie społeczne, 1 242 645,2 tys. zł należności na ubezpieczenie zdrowotne, 185 870,6 tys. zł należności na FP i FGŚP oraz 621,0 tys. zł należności na FEP.

(akta kontroli: t. I str. 165-176, 178-189)

⁸¹ Dalej: FP.

⁸² Dalej: FGŚP.

⁸³ 40 608 281,6 tys. zł na koniec 2023 r.

⁸⁴ Dane ze sprawozdania D-3, prezentujące stan na koniec okresu sprawozdawczego (tytuły niezrealizowane) dla należności na ubezpieczenie społeczne, zdrowotne, FP, FGŚP i FEP.

Umorzenia i przedawnienia należności

Zakład umorzył należności w łącznej wysokości 115 952,0 tys. zł⁸⁵, tj. o 4,3% więcej niż w 2023 r. Umorzenia z tytułu: ubezpieczeń społecznych wyniosły 82 867,3 tys. zł, ubezpieczeń zdrowotnych 27 534,5 tys. zł, FP i FGŚP 5536,5 tys. zł oraz FEP 13,6 tys. zł. W trakcie roku do ZUS wpłynęło 11 357 wniosków od płatników o umorzenie należności z tytułu składek. Wydano 483 decyzji na kwotę 17 521,2 tys. zł. Przedawnienia należności wraz z odsetkami na koniec 2024 r. wyniosły 1 873 726,7 tys. zł, tj. o 12,7% mniej niż na koniec 2023 r.

(akta kontroli: t. I str. 131-137, 140-144)

Orzecznictwo lekarskie

W 2024 r. lekarze orzecznicy ZUS wydali łącznie 1139,6 tys. orzeczeń, tj. 3,2% mniej niż w 2023 r., w tym: 347,2 tys. wydanych w ramach kontroli prawidłowości orzekania o czasowej niezdolności do pracy, 249,9 tys. dotyczących ustalenia uprawnień do świadczenia rehabilitacyjnego, 187,9 tys. dotyczących ustalenia uprawnień do renty z tytułu niezdolności do pracy. Na 31 grudnia 2024 r. w oddziałach Zakładu funkcjonowało 30 komisji lekarskich. Do sądów pracy i ubezpieczeń społecznych wpłynęło 18,3 tys. odwołań od decyzji wydanych przez lekarzy orzeczników i komisje lekarskie Zakładu, o 6,6% mniej niż w 2023 r. Komisje lekarskie ZUS, jako organ II instancji wydały, w 2024 r. łącznie 74,7 tys. orzeczeń, tj. 3,4% mniej niż w 2023 r., w tym 61,0 tys. w związku z wniesionym sprzeciwem przez osobę zainteresowaną.

W 2024 r. w ramach wyznaczonego wewnętrznie terminu 45 dni na rozpatrzenie wniosku o wydanie orzeczenia przez lekarza orzecznika, wartość roczna dla wskaźnika terminowości wydawania orzeczeń wynosiła 87,2% wobec 94,1% w 2023 r., jednak był on wyższy, niż standard przewidziany dla tego wskaźnika w planie działalności Zakładu (60,0%). Przyczyną spadku wskaźnika terminowości wydawania orzeczeń względem roku poprzedniego był zmniejszający się stan zatrudnienia lekarzy orzeczników oraz utrzymujący się na wysokim poziomie wpływ wniosków o wydanie orzeczenia przez lekarza orzecznika w sprawach świadczeń z ubezpieczeń społecznych i innych świadczeń pozostających we właściwości ZUS.

Według stanu na 31 grudnia 2024 r., zatrudnionych było 675 lekarzy orzecznictwa lekarskiego (536,5 etatu), tj. o 31 lekarzy mniej i o 36,7 etatu mniej niż na koniec 2023 r. Łączna liczba nieobsadzonych etatów wynosiła 335,8 (w tym 274,3 dotyczyło lekarzy orzeczników). Przeprowadzono 263 nabory na 602 etaty lekarzy orzecznictwa lekarskiego (w tym 535 dotyczyło lekarzy orzeczników). Zatrudniono 44 lekarzy (28,6 etatu). Na 216 naborów nie wpłynęła żadna oferta.

Koszty orzecznictwa lekarskiego poniesione w 2024 r. wynosiły 299 245,2 tys. zł i były wyższe o 31,9 tys. zł od kosztów poniesionych w 2023 r.

(akta kontroli: t. III str. 161-191)

Prewencja rentowa

W planie finansowym FUS na prewencję rentową w 2024 r. przeznaczono 311 482,0 tys. zł. Wydatkowano ogółem 260 034,6 tys. zł (83,5% zaplanowanej kwoty). Spowodowane to było m.in. mniejszą niż zakładano liczbą orzeczeń o potrzebie rehabilitacji oraz zakontraktowaniem mniejszej niż zakładano liczby umów na usługi rehabilitacyjne. Rehabilitację leczniczą ukończyło 58,1 tys. osób tj. o 9,7 tys. więcej niż w 2023 r.

⁸⁵ Kwota uwzględnia składki, odsetki za zwłokę i dodatkowe opłaty.

W 2024 r. średni koszt rehabilitacji przypadający na jednego ubezpieczonego wynosił 3,5 tys. zł i w porównaniu do 2023 r. był wyższy o 0,8 tys. zł. Przeprowadzono łącznie 38 konkursów na świadczenie usług rehabilitacyjnych w ramach prewencji rentowej ZUS. W przypadku 22 konkursów nie wpłynęła żadna oferta, a w pozostałych 16 konkursach wpłynęło 48 ofert, z czego wybrano 27. W 2024 r. rehabilitacja lecznicza była świadczona w 72 ośrodkach, tj. w ośmiu więcej niż w 2023 r.

(akta kontroli: t. III str. 143-159, 160, 162-166)

Prewencja wypadkowa

W planie finansowym FUS na prewencję wypadkową w 2024 r. zaplanowano kwotę 140 000,0 tys. zł, z której wydatkowano 123 626,2 tys. zł, co stanowiło 88,3% planu. Składały się na nią zadania związane z dofinansowaniem działań skierowanych na utrzymanie zdolności do pracy przez cały okres aktywności zawodowej, prowadzonych przez płatników składek oraz zadania związane z upowszechnianiem wiedzy o zagrożeniach powodujących wypadki przy pracy i chorobach zawodowych oraz sposobach przeciwdziałania tym zagrożeniom. W 2024 r. realizowane były projekty zakwalifikowane do dofinansowania w ramach konkursu nr 2023.01⁸⁶, dotyczącego utrzymania zdolności do pracy przez cały okres aktywności zawodowej. W ramach tego konkursu do ZUS wpłynęło 5169 wniosków. Zakład zawarł 1132 umowy, na łączną kwotę 114 193,8 tys. zł. W ramach konkursu 2024.01⁸⁷ na realizację projektów w 2025 r. do ZUS wpłynęło 5054 wniosków. Do dnia 20 marca 2025 r. w ramach konkursu nr 2024.01, ZUS zawarł 1126 umów na 116 222,3 tys. zł.

(akta kontroli: t. III str. 143-159, 161)

W wyniku kontroli I/23/002/KPS Dofinansowanie przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych działań płatników składek na poprawę bezpieczeństwa i higieny pracy, sformułowane zostały wnioski dotyczące m.in.: 1) wprowadzenia mechanizmów ograniczających dofinansowanie projektów mało efektywnych kosztowo, 2) rezygnacji z określonego w regulaminie konkursu wymogu przedkładania przez wnioskodawców zaświadczenia z właściwego urzędu skarbowego o niezaleganiu z opłacaniem podatków oraz 3) wdrożenia rozwiązań dotyczących potwierdzania przez Głównego Księgowego Funduszy dostępności środków na realizację umów na dofinansowanie płatników składek w wysokości nieprzekraczającej kwoty ujętej w planie finansowym na dany rok.

Pierwszy wniosek został zrealizowany poprzez wprowadzenie w regulaminie konkursu 2025.01 postanowienia umożliwiającego ekspertowi Centralnego Instytutu Ochrony Pracy – Państwowego Instytutu Badawczego⁸⁸, w ramach oceny merytorycznej wniosku, wskazanie wydatków, które są zawyżone oraz dokonanie ich pomniejszenia. W umowie z dnia 20 grudnia 2024 r. zawartej między ZUS a CIOP-BIP, dodano postanowienia zobowiązujące ekspertów CIOP-BIP, w ramach oceny niezbędności i efektywności wydatków projektu, do porównania wartości usług i produktów z kosztorysem projektu oraz z wartościami tych samych usług i produktów oferowanych na rynku. W przypadku stwierdzenia przez eksperta zawyżenia kosztów projektu, ekspert powinien dokonać szacowania zawyżonej kwoty wydatków, a wskazana kwota powinna podlegać wykluczeniu, zmniejszając wysokość kwoty dofinansowania.

W odniesieniu do drugiego z ww. wniosków pokontrolnych, Zakład prowadzi w trybie roboczym ustalenia z Ministerstwem Finansów dotyczące możliwości pozyskiwania przez Zakład odpowiednich danych o płatnikach składek

⁸⁶ Konkurs ogłoszony 6 marca 2023 r. na projekty realizowane w 2024 r.

⁸⁷ Konkurs ogłoszony 2 lutego 2024 r.

⁸⁸ Dalej: CIOP-BIP.

niezbędnych do obsługi wniosków o dofinansowanie od innych instytucji. Zgodnie z ustaleniami z lutego 2025 r., zakładane zmiany mają na celu utworzenie przepisu ogólnego dającego uprawnienie ZUS do systemowego pozyskiwania danych z systemu Ministerstwa Finansów w ustawie z dnia 16 listopada 2016 r. o Krajowej Administracji Skarbowej⁸⁹.

Trzeci wniosek pokontrolny został zrealizowany poprzez zmianę prowadzenia ewidencji zaangażowania środków z trzech kont analitycznych odpowiadających kolejnym etapom realizacji zadania, na ewidencję prowadzoną na jednym koncie analitycznym dla ewidencji potwierdzania środków na etapie wniosku o realizację zadania. Ponadto przy każdorazowym potwierdzaniu posiadania środków w planie FUS na konkretne zadanie, przygotowywana jest dodatkowa informacja zawierająca kwotę środków przeznaczonych na prewencję wypadkową w planie finansowym FUS w danym roku budżetowym, kwotę już potwierdzonych środków ze zgłoszonych wniosków, kwotę zaangażowanych środków z bieżącego wniosku oraz kwotę pozostającą do wykorzystania w kolejnych okresach.

(akta kontroli: t. I str. 64-68)

Świadczenia w trybie szczególnym

W 2024 r. do Prezesa ZUS wpłynęło 10 267 wniosków o świadczenie w trybie szczególnym⁹⁰. Przyznano 5641 świadczeń, w tym: 5042 rodzicielskich świadczeń uzupełniających i 599 świadczeń w drodze wyjątku. W 2024 r. przyznano 1916 osobom świadczenie honorowe z tytułu ukończenia 100 lat.

(akta kontroli: t. I str. 99-100)

Kontrola wewnętrzna

W 2024 r. w Zakładzie, w obszarze kontroli wewnętrznej dokonano zmian polegających m.in. na likwidacji dotychczas funkcjonujących Centrów Kontroli Wewnętrznej przy siedmiu oddziałach i utworzeniu komórek kontroli wewnętrznej w strukturze każdego z 43 oddziałów ZUS. Każdy oddział otrzymał na ten cel od dwóch do czterech etatów, przy jednoczesnym zachowaniu na tym samym poziomie łącznego zatrudnienia dotyczącego kontroli wewnętrznej.

W planie kontroli na 2024 r. zaplanowano 11 tematów kontroli, przy łącznej liczbie 54 kontroli planowych, dotyczących np. oceny organizacji i realizacji kontroli płatników składek, oceny działań podejmowanych w ramach administracyjnego postępowania egzekucyjnego w celu przymusowego dochodzenia należności z tytułu składek i weryfikacji prawidłowości i terminowości wypłacania zasiłków pogrzebowych. Łącznie przeprowadzono 49 kontroli planowych, trzy kontrole doraźne oraz cztery postępowania wyjaśniające. W ramach kontroli planowych i doraźnych sformułowano 385 wniosków, do których wydano 172 zalecenia pokontrolne. Ustalenia kontroli dotyczyły m.in. nieterminowej obsługi wniosków o udzielenie ulgi w spłacie należności z tytułu składek, nieprawidłowego i nieterminowego przymusowego dochodzenia należności z tytułu składek oraz nieterminowego przekazywania nadpłat świadczeń po zgodnie świadczeniobiorcy, celem dochodzenia w trybie egzekucji administracyjnej.

W ramach kontroli wewnętrznej funkcjonowała również kontrola funkcjonalna, w ramach której komórki organizacyjne Centrali przeprowadziły w 2024 r.

⁸⁹ Dz. U. z 2023 r. poz. 615, ze zm.

⁹⁰ W tym 3169 wniosków o świadczenie w drodze wyjątku na podstawie art. 83 ust. 1 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz. U. z 2024 r. poz. 1631, ze zm.) i 7098 wniosków o rodzicielskie świadczenie uzupełniające, o którym mowa w art. 3 ustawy z dnia 31 stycznia 2019 r. o rodzicielskim świadczeniu uzupełniającym (Dz. U. z 2022 r. poz. 1051).

łącznie 139 kontroli funkcjonalnych zwierzchnich w jednostkach organizacyjnych Zakładu, w tym 120 planowych i 19 doraźnych w zakresie 45 tematów.

(akta kontroli: t. II str. 218)

Audyt wewnętrzny

Plan audytu na 2024 r.⁹¹ opracowano na podstawie wyników analizy ryzyka przeprowadzonej dla 21 obszarów działalności Zakładu⁹². Wytypowano osiem procesów, tj. polityka kadrowa, rozpatrywanie wniosków o świadczenia międzynarodowe, zarządzanie projektami i programami, świadczenia na rzecz rodzin, ochrona informacji, orzecznictwo w sprawach ubezpieczeń, składek i właściwego ustawodawstwa, ustalenia danych na kontaktach oraz zarządzanie aktywami funduszy i Zakładu. W trakcie roku zrezygnowano z dwóch zadań zapewniających w obszarach: polityka kadrowa oraz świadczenia na rzecz rodzin. Jednocześnie dodano do realizacji czynności doradcze dotyczące realizacji polityki kadrowej w oddziałach ZUS.

W 2024 r. z prowadzonych dziewięciu zadań zapewniających zakończono pięć, w tym dwa, które stanowiły kontynuację zadań z 2023 r. Zadania prowadzone były w ramach dziesięciu obszarów działalności Zakładu⁹³.

W ramach zrealizowanych czynności doradczych sformułowano 54 propozycji usprawnień funkcjonowania Zakładu. Czynności doradcze dotyczyły m.in.: samooceny kontroli zarządczej za 2023 r., analizy efektywności procesu obsługi zwrotu nadpłat składek, oceny działalności szkoleniowej w ZUS, realizacji polityki kadrowej w oddziałach ZUS, zarządzania dokumentacją w Zakładzie, samooceny kontroli zarządczej za 2024 r.

W 2024 r. przeprowadzono trzy czynności sprawdzające, dotyczące: prawidłowości obsługi wniosku o świadczenie uzupełniające dla osób niezdolnych do samodzielnej egzystencji, prawidłowości i skuteczności dochodzenia należności z tytułu składek oraz bieżącego monitoringu zaleceń i rekomendacji.

(akta kontroli: t. III str. 336-350)

Kontrola płatników składek

Na rok 2024 zaplanowano przeprowadzenie 25 631 kontroli płatników składek⁹⁴. Przeprowadzono 29 594 kontrole płatników składek (w tym 28 648 kontroli planowych, tj. 111,8% planu po korekcie oraz 946 kontroli doraźnych), tj. o 10,1% więcej w stosunku do 2023 r. Prowadzono postępowania wyjaśniające oraz udzielano pomocy prawnej w łącznej liczbie 890, tj. o 18,4% mniej niż w 2023 r.⁹⁵.

Nieprawidłowości ujawniono w 27 449 kontrolach, w tym wynik finansowy ustalono w 22 941 kontrolach, na kwotę 646 074,0 tys. zł, tj. o 157 123,4 tys. zł wyższą niż w 2023 r. Sporządzono i skierowano ogółem 487 wniosków, zawiadomień i informacji do właściwych instytucji, w tym 367 wniosków do sądów w sprawach o wykroczenia, 35 zawiadomienia do prokuratury, 48

⁹¹ Plan zatwierdzony 11 grudnia 2023 r. został zmieniony 20 maja 2024 r. oraz 21 października 2024 r.

⁹² W dziewięciu obszarach operacyjnych, sześciu obszarach wsparcia, jednym obszarze zarządzania oraz pięciu pozostałych.

⁹³ Zarządzanie usługami IT, obsługa świadczeń krótkoterminowych, obsługa świadczeń międzynarodowych, zarządzanie infrastrukturą i administracja, bezpośrednia obsługa klientów, zarządzanie Zakładem, obsługa kont ubezpieczonych, świadczenia na rzecz rodzin, zarządzanie finansami oraz zarządzanie projektami i programami.

⁹⁴ W wyniku korekty planu kontroli, spowodowanej absencjami pracowników oddziałów ZUS, liczba zaplanowanych kontroli ostatecznie została zmniejszona z 26 709 do 25 631.

⁹⁵ Przyczyną mniejszej liczby postępowań wyjaśniających oraz udzielonej pomocy prawnej w stosunku do 2023 r. było występowanie mniejszej liczby sytuacji, w których inspektorzy kontroli ZUS wykorzystywali takie formy postępowań w ramach swoich działań.

informacji do Państwowej Inspekcji Pracy, 15 do Krajowej Administracji Skarbowej oraz 19 do innych urzędów⁹⁶.

(akta kontroli: t. III str. 192-231)

Kontrola zarządcza

Prezes ZUS przedłożył 13 marca 2025 r. do Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej oświadczenie o stanie kontroli zarządczej Prezesa ZUS za rok 2024 r. W oświadczeniu wskazano, że w 2024 r., w ograniczonym stopniu, funkcjonowała adekwatna, skuteczna i efektywna kontrola zarządcza dotycząca:

- opóźnień w kierowaniu zobowiązań do przymusowego dochodzenia, częstotliwości monitorowania toczących się postępowań egzekucyjnych w celu podniesienia skuteczności dochodzenia należności oraz bieżącej aktualizacji zapisów na kontach płatników składek w zakresie odpisywania przedawnionych należności;
- opóźnień w transferze/wypłacie środków z subkonta ubezpieczonego oraz opóźnień wypłaty środków w ramach wypłaty gwarantowanej po zmarłym świadczeniobiorcy;
- niewystarczającego stanu zatrudnienia lekarzy orzekających w ZUS – wynikającego z braku możliwości spełnienia przez Zakład oczekiwań finansowych lekarzy w stosunku do wynagrodzeń oferowanych im na rynku pracy;
- ograniczonej możliwości terminowego i skutecznego wdrożenia nowych zadań nałożonych na ZUS wraz ze wspierającymi je systemami informatycznymi, a także licznych zmian przepisów prawa obowiązujących Zakład, z uwagi na niewystarczający okres *vacatio legis*, czego skutkiem są trudności w przygotowaniu Zakładu do ich wdrożenia, w szczególności w zakresie programu „Aktywny rodzic”, tzw. „renty wdowiej” oraz tzw. „wakacji składkowych”.

(akta kontroli: t. I str. 70-74)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki, w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

VI. Plan w układzie zadaniowym i plan działalności Zakładu

1. Plan w układzie zadaniowym

Opis stanu
faktycznego

W 2024 r. plan wydatków w układzie zadaniowym był realizowany w trzech obszarach sprawozdawczości – FUS, FEP oraz w części 73 – Zakład Ubezpieczeń Społecznych. Nie definiowano celów i mierników dla poniższych trzech podzadań ze względu na kategorię wydatków: 13.2.1 *Świadczenia społeczne realizowane w ramach powszechnego ubezpieczenia społecznego*, 13.2.2 *Świadczenia zlecone ZUS do realizacji na mocy odrębnych ustaw* i 20.1.3 *Oplatowanie i refundacja składek na ubezpieczenie zdrowotne z budżetu państwa za osoby uprawnione*.

Wszystkie wydatki w układzie zadaniowym ponoszone były przez FUS w ramach funkcji 13. *Zabezpieczenie społeczne i wspieranie rodziny* na zadanie 13.2 *Świadczenia społeczne*, do którego przypisano podzadanie 13.2.1 *Świadczenia społeczne realizowane w ramach powszechnego systemu ubezpieczenia społecznego*. Wykonanie wyniosło 416 342 865,5 tys. zł, tj. 98,2% planu po zmianach. Do podzadania przypisano łącznie pięć działań:

⁹⁶ W tym jedna do Straży Granicznej, dwie do urzędu pracy oraz 15 do innych instytucji.

- 13.2.1.1 *Emerytury łącznie z dodatkami przysługujące z ubezpieczenia społecznego* z wykonaniem wynoszącym 305 730 909,2 tys. zł (98,1% planu po zmianach);
- 13.2.1.2 *Renty łącznie z dodatkami przysługujące z ubezpieczenia społecznego* z wykonaniem wynoszącym 63 302 136,8 tys. zł (99,7% planu po zmianach);
- 13.2.1.3 *Pozostałe świadczenia* z wykonaniem wynoszącym 37 160 947,7 tys. zł (96,8% planu po zmianach);
- 13.2.1.4 *Prewencja i rehabilitacja* z wykonaniem wynoszącym 383 660,8 tys. zł (83,2% planu po zmianach);
- 13.2.1.8 *Obsługa realizacji świadczeń społecznych w ramach powszechnego systemu ubezpieczenia społecznego* z wykonaniem wynoszącym 9 765 211,0 tys. zł (97,3% planu po zmianach).

Wszystkie wydatki w układzie zadaniowym FEP ponosił w ramach funkcji 13. *Zabezpieczenie społeczne i wspieranie rodziny* na zadanie 13.2. *Świadczenia społeczne*, do którego przypisano podzadanie 13.2.1 *Świadczenia społeczne realizowane w ramach powszechnego systemu ubezpieczenia społecznego*. Wykonanie wyniosło 2 553 874,5 tys. zł, tj. 81,2% planu po zmianach.

Do podzadania przypisano trzy działania: 13.2.1.1 *Emerytury łącznie z dodatkami przysługujące z ubezpieczenia społecznego* z wykonaniem na poziomie 2 548 886,0 tys. zł (81,2% planu po zmianach), 13.2.1.3 *Pozostałe świadczenia* z wykonaniem 69,5 tys. zł (27,7% planu po zmianach) i 13.2.1.8 *Obsługa realizacji świadczeń społecznych w ramach powszechnego systemu ubezpieczenia społecznego* z wykonaniem 4 919,0 tys. zł (100,0% planu po zmianach).

W ramach części 73 wydatkowano łącznie 171 264 559,3 tys. zł, w tym 171 193 594,2 tys. zł w ramach funkcji 13. *Zabezpieczenie społeczne i wspieranie rodziny* oraz 70 965,1 tys. zł w ramach funkcji 20. *Zdrowie*. W ramach funkcji 13. na zadanie 13.2 *Świadczenia społeczne* wydatkowano łącznie 171 193 594,2 tys. zł (96,4% planu po zmianach). W ramach tego zadania realizowano dwa podzadania: 13.2.1 *Świadczenia społeczne realizowane w ramach powszechnego systemu ubezpieczenia społecznego*, na które wydatkowano 70 717 605,1 tys. zł (94,6% planu po zmianach) oraz 13.2.2 *Świadczenia zlecone ZUS do realizacji na mocy odrębnych ustaw*, na które wydatkowano 100 475 989,1 tys. zł (97,7% planu po zmianach).

W ramach funkcji 20. wszystkie wydatki ponoszono w ramach zadania 20.1.W *System opieki zdrowotnej i dostęp do świadczeń opieki zdrowotnej* i przypisanego do niego podzadania 20.1.3.W *Opłacanie i refundacja składek na ubezpieczenie zdrowotne z budżetu państwa za osoby uprawnione*. Wydatkowano 70 965,1 tys. zł, tj. 86,0% planu po zmianach.

(akta kontroli: t. II str. 217)

2. Plan działalności Zakładu

Opis stanu faktycznego

W Planie działalności ZUS na rok 2024 r. ustalono następujące cele:

- 1) Utrzymanie zdolności do wypłaty świadczeń. Miernikiem był wskaźnik liczony jako wielkość wpływów na poczet należności z tytułu składek w stosunku do przypisu składek - obejmuje Ubezpieczenia Społeczne, UZ, FGŚP, FP, FS i FEP. Zaplanowana na 2024 r. wartość określona na nie mniej niż 99,0% osiągnęła wartość 99,5%.
- 2) Terminowa wypłata świadczeń, mierzona ośmioma wskaźnikami:
 - terminowej wypłaty świadczeń krótkoterminowych. Zaplanowano wartość nie mniejszą niż 98,0%, zrealizowano 99,6%,

- terminowej realizacji wniosków emerytalno-rentowych. Zaplanowano wartość nie mniejszą niż 97,0%, zrealizowano 99,6%,
 - terminowej realizacji wniosków o świadczenia międzynarodowe emerytalno-rentowe (podlegające koordynacji unijnej i bilateralnej). Zaplanowano wartość nie mniejszą niż 90,0%, zrealizowano 94,4%,
 - terminowości obsługi postępowań o świadczenia z programu „Dobry Start” Zaplanowano wartość nie mniejszą niż 95,0%, zrealizowano 99,9%,
 - terminowość obsługi postępowań o świadczenia wychowawcze. Zaplanowano wartość nie mniejszą niż 95,0% zrealizowano 99,7%,
 - terminowość obsługi postępowań o świadczenia z programu Rodzinny kapitał opiekuńczy. Zaplanowano wartość nie mniejszą niż 95% zrealizowano 98,0%,
 - terminowość obsługi postępowań o dofinansowanie obniżenia opłaty za pobyt dziecka w żłobku, klubie dziecięcym lub u dziennego opiekuna. Zaplanowano wartość nie mniejszą niż 90,0% zrealizowano 94,3%,
 - terminowości wypłat dofinansowania działań płatników składek skierowanych na utrzymanie zdolności do pracy przez cały okres aktywności zawodowej. Zaplanowano wartość nie mniejszą niż 98,0% zrealizowano 100,0%.
- 3) Terminowe wydawanie orzeczeń. Miernikiem był wskaźnik terminowości wydania orzeczeń rozpatrzonych w czasie do 45 dni. Zaplanowano wartość nie mniejszą niż 60,0%, zrealizowano 87,2%.
- 4) Zapewnienie prawidłowości naliczania składek przez płatników. Miernikiem był wskaźnik realizacji zobowiązań ustawowych w zakresie kontroli płatników składek. Zaplanowano wartość nie mniejszą niż 70,0% zrealizowano 90,8%.
- 5) Upowszechnianie wiedzy o usługach dla klientów ZUS, z określonymi dwoma wskaźnikami:
- liczba zrealizowanych działań informacyjno-promocyjnych dla klientów ZUS – planowana wartość więcej niż 2000, zrealizowano 4892,
 - liczbą osób (uczniów, studentów, nauczycieli, słuchaczy), które wzięły udział w działaniach edukacyjnych realizowanych przez ZUS – udział wzięło 196 039 osób, z zaplanowanej liczby nie mniejszej niż 90 000.

(akta kontroli: t. III str. 110-143)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki, w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia realizację planu działalności Zakładu oraz realizację planów w części 73 – ZUS, FUS i FEP w układzie zadaniowym.

VII. Sprawozdawczość

Opis stanu
faktycznego

Kontrolą objęto prawidłowość sporządzania sprawozdań za 2024 r. przez dysponenta części 73 – Zakład Ubezpieczeń Społecznych, Zakładu Ubezpieczeń Społecznych – państwowej osoby prawnej, FUS i FEP:

- o stanie środków na rachunkach bankowych państwowych jednostek budżetowych dla części 73 – ZUS (Rb-23),
- z wykonania planu dochodów budżetowych dla części 73 – ZUS (Rb-27),
- z wykonania planu wydatków budżetu państwa dla części 73 – ZUS (Rb-28),
- z wykonania wydatków budżetu państwa w układzie zadaniowym dla części 73 – ZUS (Rb-BZ1),
- z wykonania, określonego w ustawie budżetowej na 2024 r. planu finansowego Zakładu Ubezpieczeń Społecznych (Rb-40),

- z wykonania planu finansowego państwowego funduszu celowego FUS (Rb-33),
- z wykonania planu finansowego państwowego funduszu celowego FEP (Rb-33),
- z wykonania, określonego w ustawie budżetowej na 2024 r. planu finansowego państwowego funduszu celowego FUS (Rb-40),
- z wykonania, określonego w ustawie budżetowej na 2024 r. planu finansowego państwowego funduszu celowego FEP (Rb-40),
- z wykonania planu finansowego państwowego funduszu celowego FUS w układzie zadaniowym (Rb-BZ2),
- z wykonania planu finansowego państwowego funduszu celowego FEP w układzie zadaniowym (Rb-BZ2),
- sprawozdania za IV kwartał 2024 r. o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z) dla ZUS – państwowej osoby prawnej, dla FUS, FEP oraz Rb-UZ dla ZUS.

Kwoty wykazane w sprawozdaniach były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej. Stosowany system kontroli zarządczej zapewniał w sposób racjonalny prawidłowość sporządzania sprawozdań. Wyżej wymienione sprawozdania zostały sporządzone terminowo i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym.

(akta kontroli: t. II str. 21-70, 217; t. IV str. 163-173, 175-178)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki, w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli opiniuje pozytywnie sporządzone przez kontrolowaną jednostkę sprawozdania budżetowe i w zakresie operacji finansowych.

VIII. Uwagi i wnioski

Ze względu na nieusuwalny charakter stwierdzonej w toku kontroli nieprawidłowości, Najwyższa Izba Kontroli odstępuje od formułowania uwag i wniosku pokontrolnego.

IX. Pozostałe informacje i pouczenia

Wystąpienie pokontrolne sporządzono w postaci elektronicznej z użyciem kwalifikowanych podpisów elektronicznych.

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK, kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie⁹⁷ umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do Dyrektora Departamentu Pracy, Spraw Społecznych i Rodziny. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Warszawa, 16 kwietnia 2025 r.

⁹⁷ Najwyższa Izba Kontroli zwraca się z prośbą o zgłaszanie, w miarę możliwości, zastrzeżeń opatrzonych kwalifikowanym podpisem elektronicznym, na adres elektronicznej skrzynki podawczej (ePUAP) NIK lub na adres mailowy NIK wskazany w stopce na pierwszej stronie niniejszego wystąpienia. W przypadku zaś nadania pisma z zastrzeżeniami (pisma opatrzonego własnoręcznym podpisem) w placówce pocztowej operatora wyznaczonego, NIK zwraca się z prośbą o dodatkowe przekazanie skanu tych zastrzeżeń na ww. adres mailowy.

Najwyższa Izba Kontroli
Departament Pracy,
Spraw Społecznych i Rodziny
p.o. Dyrektor
Konrad Kostępski
/-/

.....
podpis

Kontrolerzy
Maria Jatkowska
Starszy inspektor kontroli
państwowej
/-/

.....
podpis

Mateusz Pastuszko
Specjalista kontroli państwowej
/-/

.....
podpis

Michał Przybylski
Główny specjalista kontroli
państwowej
/-/

.....
podpis

Ewa Przywara
Specjalista kontroli państwowej
/-/

.....
podpis

Ciąg dalszy wystąpienia pokontrolnego.

Na podstawie art. 35c ust. 1 ustawy o NIK w powyższym tekście dokonano sprostowania oczywistych omyłek pisarskich i rachunkowych poprzez:

- 1) zastąpienie na str. 9 w przypisie nr 30 słowa: „rehabilitacyjnej” słowem: „rentowej”;
- 2) zastąpienie na str. 10 w wierszu 1 od dołu liczby: „4413,4” liczbą: „4413,5”;
- 3) zastąpienie na str. 11 w wierszu 14 od góry liczby: „156,7 ” liczbą: „156,8 ”;
- 4) zastąpienie na str. 21 w wierszu 27 od góry liczby: „3201,95 zł” liczbą: „3201,52”;
- 5) zastąpienie na str. 28 w wierszu 39 od góry liczby: „31,9” liczbą: „31 863,5”;
- 6) zastąpienie na str. 29:
 - w wierszu 2 od góry liczby: „3,5” liczbą: „4,3”;
 - w wierszu 5 od góry liczby: „48” liczbą: „50”;
 - w wierszu 23 od góry liczby: „1126” liczbą: „1226”;
- 7) zastąpienie na str. 30 w wierszu 4 od dołu słowa: „zgodnie” słowem: „zgonie”;
- 8) dodanie na str. 33 w wierszu 8 od dołu, po wyrażeniu: „Miernikiem był wskaźnik” słowa: „ściągano”;
- 9) zastąpienie na str. 33-34:
 - w tiret pierwsze, tiret drugie, tiret trzecie, słowa: „terminowej” słowem: „terminowości”;
 - w tiret piąte, tiret szóste, tiret siódme, słowa: „terminowość” słowem: „terminowości”;
- 10) usunięcie na str. 34 w tiret szóste, po wyrażeniu: „postępowań o świadczenia” wyrażenia: „z programu”;
- 11) zastąpienie na str. 34 pkt 5, zapisu: „5) Upowszechnianie wiedzy o usługach dla klientów ZUS, z określonymi dwoma wskaźnikami: – liczba zrealizowanych działań informacyjno-promocyjnych dla klientów ZUS – planowana wartość więcej niż 2000, zrealizowano 4892, – liczbą osób (uczniów, studentów, nauczycieli, słuchaczy), które wzięły udział w działaniach edukacyjnych realizowanych przez ZUS – udział wzięło 196 039 osób, z zaplanowanej liczby nie mniejszej niż 90 000.” zapisem: „5) Upowszechnianie wiedzy o usługach dla klientów ZUS. Miernikiem była liczba zrealizowanych działań informacyjno-promocyjnych dla klientów ZUS. Planowana wartość nie mniej niż 2000, zrealizowano 4892. 6) Upowszechnianie wiedzy o ubezpieczeniach społecznych. Miernikiem była liczba osób, które wzięły udział w działaniach edukacyjnych realizowanych przez ZUS. Planowana wartość nie mniej niż 90 000, zrealizowano 196 039.”

Warszawa, 15 maja 2025 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Departament Pracy,
Spraw Społecznych i Rodziny
p.o. Dyrektor
Konrad Kostępski
/-/

.....
podpis